

Aikuisten maahanmuuttajien perusopetus

Kehittämis ehdotukset

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:23

Aikuisten maahanmuuttajien perusopetus

Kehittämis ehdotukset

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:23



Opetus- ja kulttuuriministeriö / Undervisnings- och kulturministeriet

Korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osasto / Högskole- och forskningspolitiska avdelningen

PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

www.minedu.fi/julkaisut

ISBN 978-952-263-309-5 (PDF)

ISSN-L 1799-0327

ISSN 1799-0335 (PDF)

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/

Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2014:23

Kuvailulehti

Julkaisija
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Julkaisun päivämäärä
2.9.2014

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Puheenjohtaja: Kirsi Kangaspunta Sihteerit: Ulla-Jill Karlsson, Paula Kuusipalo		Julkaisun laji Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä	
		Toimeksiantaja Opetus- ja kulttuuriministeriö	
		Toimielimen asettamispyvm 21.10.2013	Dnro 34/040/2013
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Aikuisten maahanmuuttajien perusopetus, kehittämis ehdotukset ()			
Julkaisun osat Muistio ja liitteet			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Työryhmä esittää uuden rakenteen luomista aikuisten maahanmuuttajien perusopetukseen. Rakenne huomioi eri-ikäisten aikuisten erilaiset tarpeet edetä jatkokoulutukseen ja siirtyä myöhemmin työelämään. Aikuisten perusopetus muutetaan siten, että se palvelee tosiasiallisia kohderyhmiä. Luku- ja kirjoitustaidon opetus sisällytetään selkeänä omana moduulina osaksi aikuisten perusopetusta.</p> <p>Työryhmän keskeiset esitykset:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Luodaan aikuisten perusopetukseen uusi rakenne, perusopetuksen valmistava vaihe ja alkuvaihe, yhdistämällä aikuisten perusopetuksen alkuvaihe ja aikuisten perusopetukseen valmistava opetus sekä aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutus. - Perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoitusta muutetaan siten, että rahoitus rajataan esiopetus- ja oppivelvollisuusikäisille. - Uudistetaan aikuisten perusopetuksen tuntijako ja opetussuunnitelman perusteet siten, että ne sisältävät valmistavan vaiheen ja alkuvaiheen sekä varsinaisen perusopetuksen sekä huomioivat eri kohderyhmien tarpeita. Käytännössä aikuisten perusopetus jakautuu päätoimiseen, sivutoimiseen ja aineopiskeluun. - Siirretään aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon opetus rahoituksineen työ- ja elinkeinohallinnolta opetus- ja kulttuuriministeriön päluokkaan. - Päätoimisen opiskelun mahdollistava yksikköhinta aikuisten perusopetuksessa saavutetaan yhdistämällä aikuisille nykyisin kohdentuvan maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavan opetuksen, muiden kuin oppivelvollisten perusopetus sekä maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon opetus ja jakamalla näin saatu kokonaisrahoitus uudestaan. Yksikköhinta on silloin n. 6 800 euroa. - Aikuisten perusopetus muutetaan kokonaan valtionrahoitteiseksi. Rahoitusjärjestelmää muutetaan siten, että valtionosuusjärjestelmässä nykyisin oleva kuntien rahoitusosuus poistetaan ja samalla valtiolle lisätään nykyistä kuntien rahoitusosuutta vastaava osuus. - Päätoimisten opintojen vähimmäistuntimäärä on 900 tai n. 32 kurssia/vuosi. Luku- ja kirjoitustaidon opetuksessa vähimmäistuntimäärä on 760 tuntia vuodessa tai n. 27 kurssia. Kansanopistojen osalta päätoimisuuden rajana olisi 1 100 vuosituntia muussa perusopetuksessa ja 930 vuosituntia luku- ja kirjoitustaidon opetuksessa. Yksikköhinta olisi vastaavassa suhteessa korkeampi eli n. 8 300 euroa. - Pidennerään kotoutumistuella tuettavien omaehtoisten opintojen enimmäistukiaikaa 48 kuukauteen. - Muutetaan opintotukilakia siten, että opintotukea voi saada myös aikuislukioissa ja muissa oppilaitoksissa suoritettaviin päätoimisiin peruskouluopintoihin. <p>Työryhmä esittää myös ehdotuksia opettajien osaamisen vahvistamiseen, ohjaukseen, järjestäjäverkon kattavuuden arviointiin, tietopohjan kehittämiseen ja perusopetuksen merkityksen tietoisuuden nostamiseen.</p>			
Avainsanat aikuiskoulutus, aikuisten perusopetus, oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetus, luku- ja kirjoitustaidon opetus			
Sarjan nimi ja numero Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:23		ISSN-L 1799-0327 1799-0335 (PDF)	ISBN 978-952-263-309-5 (PDF)
Kokonaissivumäärä 64	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja -		Kustantaja Opetus- ja kulttuuriministeriö	

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa vuosille 2011–2016 asetetaan tavoitteita koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi koko koulutusjärjestelmässä. Koulutuksellisen tasa-arvon toteutumisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että perusopetuksessa pystytään varmistamaan hyvät oppimisen edellytykset kaikille sekä tukemaan monipuolisin toimin eri syistä tukea tarvitsevia ja syrjäytymisvaarassa olevia. Erityisiä tukitoimia vaativa ryhmä on oppivelvollisuusiän ylittäneet maahanmuuttajat, jotka erilaisista syistä johtuen eivät ole suorittaneet peruskoulua.

Valtion kotouttamisohjelman 2012–2015 yhtenä tavoitteena on, että maahanmuuttajat ja maahanmuuttajataustaiset osallistuvat koulutukseen samassa suhteessa kuin kantaväestö. Ohjelman mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön tehtävänä on selvittää oppivelvollisuusiän ylittäneiden maahanmuuttajien mahdollisuus perusopetuksen oppimäärän suorittamiseksi siten, että tavoitteena on varmistaa pysyvät järjestämis- ja rahoituskeinot vuoteen 2015 mennessä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 21.10.2013 työryhmän valmistelemaan oppivelvollisuusiän ylittäneiden maahanmuuttajien mahdollisuutta peruskoulun oppimäärän suorittamiseksi. Työryhmän tehtävänä oli laatia Osallisena Suomessa -hankkeen kokemusten ja aikaisempien aiheeseen liittyvien selvitysten pohjalta ehdotukset pysyviksi järjestämis- ja rahoituskeinoiksi oppivelvollisuusiän ylittäneiden maahanmuuttajien peruskoulun suorittamiseen. Työryhmän tuli esittää toimenpiteitä:

- perusopetuksen saatavuuden varmistamiseksi
- koulutuksen rahoituksen kehittämiseksi
- opiskeluaajan toimeentuloedellytysten turvaamiseksi
- opetuksen sisältöjen ja opetusjärjestelyjen parantamiseksi
- opettajien osaamisen ja kelpoisten opettajien saatavuuden parantamiseksi.

Työryhmän puheenjohtajana toimi johtaja Kirsi Kangaspunta (opetus- ja kulttuuriministeriö). Muina jäseninä ovat toimineet erityisasiantuntija Olavi Arra (Opetusalan Ammattijärjestö OAJ), opetusneuvos Annika Bussman (opetus- ja kulttuuriministeriö), projektipäällikkö Sari Haavisto (työ- ja elinkeinoministeriö), opetusneuvos Liisa Jääskeläinen (Opetushallitus), rehtori Matti Kauppila (Espoon kaupunki), rehtori Panu Kela (Iltakoulujen liitto IKLO ry), oppilaanohjauksen lehtori Maarit Laaksonen (Tampereen kaupunki ja Suomen opinto-ohjaajat ry), erityissuunnittelija Riikka Merimaa-Jovanovic (Helsingin kaupunki), etuusjohtaja Anne Neimala (Kansaneläkelaitos), opetusneuvos Leena Nissilä (Opetushallitus), kehittämisspäällikkö Tytti Pantsar

(Suomen Kansanopistoyhdistys - Finlands Folkhögskolförening ry.), apulaisrehtori Sami Peltonen (Turun kaupunki), professori Sari Pöyhönen (Jyväskylän yliopisto), lakimies Maria Porko (sosiaali- ja terveysministeriö) 27.8.2014 saakka, hallitussihteeri Kaisa Rainakari (sosiaali- ja terveysministeriö) 28.8.2014 alkaen, erityisasiantuntija Kurt Torsell (Suomen Kuntaliitto), apulaisrehtori Marja Repo (Vantaan kaupunki) ja hallitussihteeri Aino Still (opetus- ja kulttuuriministeriö).

Työryhmän asiantuntijoina ovat toimineet apulaisrehtori Sari Liski (Eiran aikuislukio) ja yksikönjohtaja Merja Vannela (Axxell Utbildning Ab).

Työryhmän sihteereinä ovat toimineet neuvotteleva virkamies Ulla-Jill Karlsson (opetus- ja kulttuuriministeriö) ja maahanmuuttoasiantuntija Paula Kuusipalo (Pirkanmaan ELY-keskus) sekä teknisenä sihteerinä hallinnollinen avustaja Annukka Saarva (opetus- ja kulttuuriministeriö).

Työryhmä kokoontui yhteensä yksitoista kertaa. Sidosryhmien kuulemiseksi työryhmä järjesti työpajan 4.6.2014.

Saatuaan työnsä päätökseen, työryhmä luovuttaa esityksensä opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Helsingissä 30. päivänä syyskuuta 2014



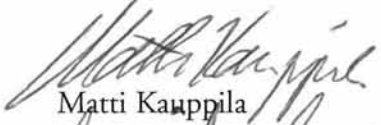
Kirsi Kangaspunta



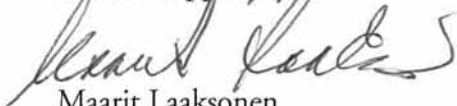
Olavi Arra



Sari Haavisto



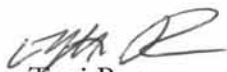
Matti Kauppila



Maarit Laaksonen



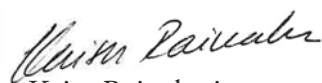
Anne Neimala



Tytti Pantsar



Sari Pöyhönen



Kaisa Rainakari



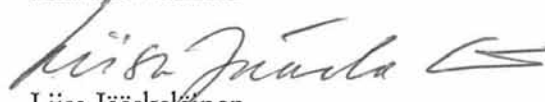
Marja Repo



Ulla-Jill Karlsson



Annika Bussman



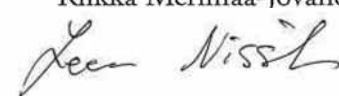
Liisa Jääskeläinen



Panu Kela



Riikka Merimaa-Jovanovic



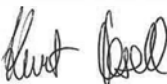
Leena Nissilä



Sami Peltonen



Maria Porko



Kurt Torsell



Aino Still



Paula Kuusipalo

Sisältö

1	Nykytila	9
1.1	Lisääntynyt maahanmuutto haastaa suomalaisen koulutusjärjestelmän	9
2	Säädöspohja: muiden kuin oppivelvollisten perusopetus	12
2.1	Suomen perustuslaki	12
2.2	Perusopetuslaki (628/1998)	12
2.3	Perusopetusasetus (852/1998)	13
2.4	Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta (422/2012)	14
2.5	Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus opiskelijaksi ottamisen perusteista ammatillisessa peruskoulutuksessa (4/2013)	14
3	Laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010)	15
3.1	Maahanmuuttajan kotoutumista edistävät toimenpiteet	15
3.2	Osallisena Suomessa -kokeilulaki (KotoL luku 9)	16
4	Rahoitus	18
4.1	Perusopetus	18
4.2	Kotoutumiskoulutuksen rahoitus	20
4.3	Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan maahanmuuttajien opetukseen suunnattu rahoitus	20
5	Perusopetuksen koulutustarve: muut kuin oppivelvolliset	21
5.1	Muuttuva väestö, muuttuvat koulutustarpeet	21
5.2	Alemman kuin perusasteen suorittaneet työ- ja elinkeinohallinnon tilastoissa	22
5.3	Muiden kuin oppivelvollisten perusopetus: koulutustarpeen ennakointi	22
6	Oppivelvollisuusiän ylittäneet maahanmuuttajat – heterogeeninen kohderyhmä	25
6.1	Erilainen koulutustausta	25
6.2	Perusopetuksen loppuvaiheessa Suomeen tulleet nuoret	25
6.3	Opiskelun haasteet	27
7	Perusopetuksen saatavuus: erilaisia järjestämistapoja	28
7.1	Perusopetukseen valmistava opetus	28
7.2	Muiden kuin oppivelvollisten perusopetus	29
7.3	Lisäopetus	29
7.4	Aineenopetus	29
7.5	Kunta koulutuksen järjestäjänä	30
7.6	Yksityiset koulutuksenjärjestäjät	30
7.7	Kansanopistot maahanmuuttajien perusopetuksen järjestäjinä	31

8	Muiden kuin oppivelvollisten maahanmuuttajien opetussuunnitelma- perusteinen koulutus	32
	8.1 Aikuisten perusopetus ja lukiokoulutus	32
	8.2 Luku- ja kirjoitustaidon koulutus ja aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus	32
	8.3 Perusopetuksen opetussuunnitelman uudistaminen	33
9	Ohjaus	34
	9.1 Ohjauksen ja tuen tarve	34
	9.2 Muiden kuin oppivelvollisten ohjautuminen perusopetukseen	34
	9.3 Ohjaus opintojen aikana	35
	9.4 Ohjaus jatko-opintoihin ja päättötodistuksen merkitys	35
10	Opiskelijan toimeentulo peruskouluopintojen aikana	36
	10.1 Opintotuki	36
	10.2 Maahanmuuttajan kotoutumistuki	37
	10.3 Työttömyysetuudella tuettu opiskelu muille kuin kotoutumislain piirissä oleville	39
	10.4 Toimeentulotuki	40
11	Opettajien osaaminen ja kelpoisten opettajien saatavuus	41
	11.1 Opettajan osaamistarpeet ja -vaatimukset	41
	11.2 Opettajien kelpoisuusehdot	41
	11.3 Opettajankoulutus	42
	11.4 Opetustoimen täydennyskoulutus ja työolosuhteiden kehittäminen	42
12	Kehittämistarpeet ja työryhmän esitykset	44
	12.1 Lähtökohtana kohderyhmän tarpeet	45
	12.2 Koulutuksen rakenteen uudistamistarpeet	45
	12.3 Rahoitusta kehitetään tukemaan koulutuspolkujen toteutumista	47
	12.4 Parannetaan opiskelijoiden toimeentuloa	49
	12.5 Järjestäjäverkon kattavuuden arviointi	50
	12.6 Vahvistetaan opettajien osaamista	51
	12.7 Kehitetään ohjausta	51
	12.8 Kehitetään tietopohjaa	53
	12.9 Nostetaan tietoisuutta perusopetuksen merkityksestä	53
13	Esitysten kustannusvaikutusten arviointi	54
	Lähteet	56
	Liitteet	
	Liite 1. Käytännön esimerkkejä järjestämistavoista ja Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämisen tuloksista	59
	Liite 2. Aikuisten perusopetuksen polut	64

1 Nykytila

Käsitteet ja määritelmät

Työryhmä on muistiossaan käyttänyt seuraavia käsitteitä ja määritelmiä:

Oppivelvollisuus

Oppivelvollisuudesta säädetään perusopetuslain 25 §:ssä. Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Oppivelvollisuus päättyy, kun perusopetuksen oppimäärä on suoritettu tai kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut 10 vuotta.

Oppivelvollisuusiän ylittäneet

Oppivelvollisuusiän ylittäneillä tarkoitetaan yli 17-vuotiaita ja sitä vanhempia, jotka eivät enää kuulu oppivelvollisuuden piiriin. Muistiossa viitataan tähän kohderyhmään myös termillä aikuiset.

Oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetus

Muistiossa viitataan eri yhteyksissä kehittämisen kohteena olevaan koulutuskokonaisuuteen termeillä oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetus, aikuisten perusopetus ja muiden kuin oppivelvollisten perusopetus.

1.1 Lisääntynyt maahanmuutto haastaa suomalaisen koulutusjärjestelmän

Suomen perustuslain nojalla jokaisella on oikeus perusopetukseen ja julkisen vallan velvollisuus on turvata tämä oikeus kaikille halukkaille, jotka eivät ole perusopetusta suorittaneet. Perusoikeuksien turvaaminen on hyvinvointiyhteiskunnan keino turvata yksilöiden yhdenvertaiset mahdollisuudet ja varmistaa tasa-arvon toteutuminen. Koko ikäluokan kattavan peruskoulun lähtökohtana on tarjota kaikille valmiudet toimia osana ympäröivää yhteiskuntaa ja perustiedot jatko-opiskelua varten. Yhteiskunnan kannalta oppivelvollisuuteen perustuva koulutusjärjestelmä takaa osaavan työvoiman tarjonnan ja turvaa yksilön perusoikeuksien toteutumisen.

Työelämän vaatimusten kohoamisen myötä ei perusasteen koulutusta pidetä enää riittävänä. Kun matalan osaamistason tehtäviä on yhä vähemmän, tarvitaan työmarkki-

noilla yleissivistyksen ohella ammatillisia valmiuksia, jotka on hankittu ammatillisessa koulutuksessa tai korkeakouluissa. Ammatillinen koulutus ja lukion yleissivistävät opinnot rakentuvat Suomessa tai muualla peruskoulussa hankittujen valmiuksien pohjalle. Tietotekniikan ja automaation lisääntyminen eri ammateissa sekä sähköisen asioinnin yleistyminen on lisännyt henkilökohtaisten kompetenssien vaatimuksia. Osaamisvaatimukset kohdistuvat myös arkielämässä tarvittaviin taitoihin. Palvelujärjestelmän hahmottaminen ja asioiminen edellyttävät palvelun käyttäjiltä luku- ja kirjoitustaidon ohella sähköisen asioinnin taitoja. Alati muuttuvassa yhteiskunnassa oppimisvalmiuksien hyvä kehittyminen on ensiarvoisen tärkeää.

Suomen koulutusjärjestelmä, jonka perustana on kaikille yhteinen oppivelvollisuuskoulu, on kehittynyt vastaamaan suomalaisen yhteiskunnan ja työelämän tarpeisiin. Henkilö, joka muuttaa Suomeen ulkomailta on omaksunut kasvuympäristönsä edellyttämät tiedot ja taidot. Mikäli edellä kuvatun kaltaiset yksilön perusoikeudet eivät ole toteutuneet, tai henkilö on läpikäynyt hyvin erilaiseen toimintajärjestelmään kytkeytyvän koulutuksen, hän on suomalaisen työelämän ja toimintaympäristön näkökulmasta lähtökohdiltaan heikossa asemassa. Häneltä puuttuu koulutuksen tuottama inhimillinen pääoma, jota työssä ja arkielämässä tarvitaan.

Matala koulutustaso on suomalaisessa toimintaympäristössä riski yksilölle ja haastaa koulutuksellisen tasa-arvon tavoitteiden toteutumisen. Hyvinvointivaltion keskeinen tavoite on tasa-arvo, jonka toteutumisen kannalta sivistyksellisten perusoikeuksien toteutuminen ja saavutettavuuden varmistaminen on tärkeää. Mikäli oikeuksien ja mahdollisuuksien saavuttaminen estyy joltain vähemmistöryhmältä, saattaa olla kyse rakenteellisesti syrjäyttävästä käytännöstä. Esimerkiksi valtakunnallisessa maahanmuuttajien terveyttä ja hyvinvointia mittaavassa tutkimuksessa todettiin, että tutkituista väestöryhmistä (venäläiset, somalialaiset ja kurdit) somalialais- ja kurditaustaisilla vähäinen koulutus liittyi ongelmiin kaikilla tarkastelluilla terveyden osa-alueilla. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen näkemyksen mukaan tasa-arvoon tähtäävän yhteiskuntapolitiikan onnistumiseksi on tärkeää tunnistaa väestöryhmät, joiden terveys ja hyvinvointi ovat keskimääräistä heikommat ja selvittää, millä keinoin tilannetta voidaan korjata.

Aikuiskoulutusjärjestelmä täydentää koulutustarjontaa ja sen yksi tarkoitus on varmistaa väylä koulutustason kohottamiseen myös aikuisiällä. Kouluttautuminen on haluttu mahdollistaa kaiken ikäisille ja erilaisen taustan omaaville. Yleissivistävä aikuiskoulutus palvelee aikuisten sivistystarpeita ja tarjoaa mahdollisuuksia omaehtoiselle oppimiselle ja kansalaisvalmiuksien kehittämiseksi. Yleissivistävän aikuiskoulutuksen riittävä tarjonta ja osallistumismahdollisuuksien varmistaminen kaikille on tärkeää koulutuksellisen tasa-arvon saavuttamisen kannalta. Yksi ongelma on että, esimerkiksi aikuislukiota tai kansanopistoa, joissa peruskouluopintoja voisi suorittaa oppivelvollisuusiän jälkeen, ei ole kaikissa kunnissa. Omatoimisuutta ja vastuunottoa vaativa opiskelu aikuislukiossa on lisäksi vaativaa erityisesti heikon koulutustaustan omaavalle.

Peruskoulun suorittaneiden ikäluokkien myötä on aikuisten perusopetuksen järjestämistarve vähentynyt – mutta lisääntyneen maahanmuuton myötä perusopetusta tarvitsevien aikuisten määrä on asteittain lisääntynyt. Viimeisten kymmenen vuoden aikana maahanmuutto Suomeen on jatkunut kasvusuuntaisena. Kansainvälisen liikkuvuuden arvioidaan lisääntyvän myös tulevaisuudessa ja on varauduttava vastaamaan sen myötä tuleviin yhteiskunnallisiin muutoksiin. Maahanmuuttoviraston tietojen mukaan Suomeen muutti vuonna 2012 perhesyistä tai kansainvälistä suojelua saaneena yhteensä 380 nuorta, jotka olivat vielä oppivelvollisia, mutta iältään perusopetuksen yläluokille kuuluvia (14/15–17-vuotiaita). Muita kuin oppivelvollisia, jotka olivat lähtöisin maista,

joissa yhdenvertainen oikeus opetukseen ei toteudu koko väestön osalta, muutti Suomeen vuoden aikana 4 478 henkilöä.

Aikuisten perusopetuksen tarve ei ilmene suoraan väestötilastoista. Koulutuksen tarvitsijoita on sekä koulun keskeyttäneissä, että alemman kuin peruskoulun oppimäärän suorittaneissa maahanmuuttajissa. Ulkomaan kansalaisten koulutustaustaa ei merkitä rekisteröinnin yhteydessä väestötietoihin, joten tietoa muiden kuin työnhakijoiden koulutustaustasta ja perusopetuksen tarpeesta ei ole ulkomailla koulutuksensa saaneiden osalta käytettävissä. Työ- ja elinkeinoministeriön työnhakijarekisterissä (URA-järjestelmä) henkilön puuttuva perusopetuksen oppimäärä osoitetaan kirjaamalla hänen koulutustasonsa luokkaan ”alempi perusaste”. Työ- ja elinkeinoministeriön tietojen mukaan luokkaan ”alempi perusaste” on työnhakijoista kirjattu yhteensä 47 819 henkilöä, joista suomalaisia on 44 219, EU-kansalaisia 378 ja Euroopan unionin ulkopuolelta muuttaneita 3 222 henkilöä. Suomalaisista, joilta perusasteen koulutus puuttuu, on 95,5 % yli 50-vuotiaita. Jos kaikki yli 50-vuotiaat jätetään pois laskelmasta, on työnhakijoiden joukossa 1 992 suomalaista, 198 EU-kansalaista ja 2 552 muuta ulkomaalaista, yhteensä 4 742 henkilöä, joilta puuttuu peruskouluopinnot tai koulu on jäänyt kesken.

Tarve perusasteen oppimäärän täydentämiseen aikuisiällä on edelleen olemassa ja tärkeää koulutuksellisen tasa-arvon näkökulmasta. Perusopetuksen oppimäärän suorittaminen on jatko-opintoihin pääsyn edellytys. Opinnoissa tulisi saavuttaa jatko-opinnoissa tarvittavat tiedot ja taidot. Oppimäärän suorittamisesta annetun perusopetuksen päättötodistuksen tulisi mahdollistaa jatko-opintoihin pääsy. Ehdotuksessaan valtioneuvoston strategiaksi koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi työryhmä toteaa perusopetuksen päättötodistuksen puutteen olevan tärkeä yksittäinen este myöhemmällä koulutusuralla etenemiselle ja, että päättötodistusta vaille jää vuosittain hyvin pieni osa (0,2-0,3 %) ikäluokasta, mutta tällä joukolla riski syrjäytyä on suuri.

Kotoutumiskoulutuksen saatavuuden parantamiseen tähdänneessä Osallisena Suomessa -hankkeessa kiinnitettiin erityishuomio nuoriin, jotka ovat muuttaneet oppivelvollisuusiän loppuvaiheessa tai sen jälkeen Suomeen. Oppivelvollisuusiän ylittäneillä nuorilla, joilla on vähäinen tai heikko koulutustausta, ei ole ollut selkeätä koulutusmallia, vaan he ovat jääneet perusopetuksen ja aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen välimaastoon ja saaneet koulutusta siten kuin paikalliset olosuhteet ovat sen mahdollistaneet. Nuorten opiskelusta ja perustaitojen lähtötaso vaihtelevat suuresti ja samanaikainen peruskoulun oppimäärän ja opetuskielen opiskelu sekä elämäntilanteesta johtuvat syyt asettavat erityisiä haasteita oppimiselle. Nuoret ovat vaarassa syrjäytyä koulutuksesta ja työelämästä, jos he eivät saavuta peruskoulussa riittävää osaamistasoa.

2 Säädöspohja: muiden kuin oppivelvollisten perusopetus

2.1 Suomen perustuslaki

Perustuslain 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Julkinen valta on velvoitettu turvaamaan jokaiselle yhtäläiset mahdollisuudet kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti saamaan myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Suomen perustuslain kirjaukset asettavat julkiselle vallalle velvoitteita huolehtia kouluttautumisen edellytyksistä siten, että vähävaraisillakin on tosiasiallinen mahdollisuus kouluttautua, esimerkiksi pääsyn varmistaminen maksuttomaan opetukseen ja opiskelun aikaisen toimeentulon turvaaminen opintotukijärjestelmän kautta tai muilla keinoin.

2.2 Perusopetuslaki (628/1998)

Perusopetuslaki tarjoaa puitteet perusopetuksen oppimäärän suorittamiseen myös aikuisiällä. Henkilön, joka ei ole saanut perusopetusta vastaavaa yleissivistävää koulutusta tai on suorittanut sen suomalaista suppeammassa laajuudessa, on mahdollista suorittaa aikuisiällä maksuton perusopetus tai osia (ns. aineenopetus) perusopetuksen oppimäärästä. Perusopetuslain 46 §:ssä ja perusopetusasetuksen (852/1998) 8 §:ssä säädetään perusopetuksesta muiden kuin oppivelvollisten osalta. Opetus järjestetään Opetushallituksen laatimien aikuisten perusopetusta ja lukiokoulutusta koskevan opetussuunnitelman sekä aikuisten perusopetuksen alkuvaiheen opetussuunnitelman mukaisesti.

Opetuksen tavoitteet (2 §) koskevat yhtäläillä muita kuin oppivelvollisia. Opetuksen tavoitteena on tukea kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Opetuksen tulee edistää sivistystä ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa sekä edellytyksiä osallistua koulutukseen ja kehittää itseään elämänsä aikana.

Lain 5 §:ssä säädetään perusopetuksen ja esiopetuksen lisäksi järjestettävästä muusta opetuksesta ja toiminnasta. Kunta voi järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta, lisäopetusta ja joustavan perusopetuksen toimintaa. Kunta päättää perusopetuksen järjestämisestä muille kuin oppivelvollisille.

Lain 7 §:n mukaan valtioneuvosto voi myöntää luvan perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen järjestämiseen rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle. Järjestämisluvassa määrätään koulutuksen järjestämiseen liittyvistä ehdoista. Luvan myöntäminen edellyttää, että

koulutuksen järjestäminen perustuu erityiseen koulutus- ja sivistystarpeeseen ja koulutuksen järjestäjä ja kunta ovat sopineet asiasta. Kansanopistossa muille kuin oppivelvollisille annettavan opetuksen järjestämiseen lupa voidaan myöntää valtakunnallisen koulutustarpeen perusteella eikä kuntasopimusta edellytetä.

Perusopetuslain 18 § Erityiset opetusjärjestelyt antaa mahdollisuuden järjestää opiskelu toisin kuin laissa säädetään tai sen nojalla määrätään, esimerkiksi vapauttaa oppilas osallistumasta jonkin aineen opetukseen, jos 1) oppilaalla katsotaan joiltakin osin olevan perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot ja taidot; 2) perusopetuksen oppimäärän suorittaminen olisi oppilaalle olosuhteet ja aikaisemmat opinnot huomioon ottaen joltakin osin kohtuutonta; tai 3) se on perusteltua oppilaan terveydentilaan liittyvistä syistä.

2.2.1. Perusopetuslaki 46 § Muiden kuin oppivelvollisten opetus

Laki on soveltuvien osin voimassa muiden kuin oppivelvollisten osalta.

Perusopetuksen opetus ja siihen liittyvät materiaalit ovat oppilaalle maksuttomia. Päätoiminen opiskelija on oikeutettu maksuttomaan ateriaan niinä työpäivinä, kun opiskelijalta edellytetään läsnäoloa koulutuspaikassa.

Oppilaaksi voidaan ottaa myös henkilö, jonka tarkoitus on suorittaa opintoja vain yhdessä tai useammassa oppiaineessa. Aineopiskelijoilta voidaan periä kohtuullisia maksuja opetuksesta.

Muiden kuin oppivelvollisten osalta opetuksen sisällöstä sekä uskonnon ja elämäntietomustiedon opetuksesta voidaan poiketa sen mukaan, mitä opetussuunnitelmassa määrätään. Täysi-ikäiselle oppilaalle opetetaan hänen valintansa mukaan joko uskontoa tai elämäntietomustietoa.

Opetus voidaan järjestää osaksi tai kokonaan etäopetuksena.

2.3 Perusopetusasetus (852/1998)

Asetuksen 8 §:ssä säädetään muiden kuin oppivelvollisten perusopetukseen käytettävästä ajasta, opetuskurssien laajuudesta ja oppimäärän vähimmäiskurssimäärästä seuraavasti: opetusta annetaan eri oppiaineissa keskimäärin 28 tuntia kestävinä kursseina. Oppilaalle vapaaehtoiset kurssit voivat olla kestoltaan edellä mainittua lyhyempiä tai pidempiä. Perusopetuksen oppimäärä sisältää vähintään 44 kurssia. Lähiopetuksessa opetukseen tulee tuntia kohti käyttää vähintään 40 minuuttia jaettuna tarkoituksenmukaisiksi opetusjaksoiksi.

Asetuksessa säädetään perusopetuksen oppimäärästä vain minimikeston osalta. Vuosiluokkien 1–6 ja vuosiluokkien 7–9 opetuksen järjestämisestä tai opetusryhmien muodostamisesta ei muiden kuin oppivelvollisten osalta säädetä erikseen, vaan opetuksen järjestäjä voi asetuksen mukaan päättää näistä ja muista luvussa 1, Opetus ja työaika, säädetyistä asioista. Koulutuksen järjestäjän päätettäviin asioihin sisältyvät mm. opetuksen järjestämistapa, opetusryhmien muodostaminen, opetuksen vuosittainen ja viikoittainen määrä, päivittäinen työmäärä, korvaavan opetuksen järjestäminen, päivänavaus, koulutyön päättymisajankohta, opetuksen ja työaikojen suunnittelu ja joustavan perusopetuksen toiminta. Asetus mahdollistaa sen, että opetuksen järjestäjä voi järjestää opetuksen joustavasti muiden kuin oppivelvollisten osalta.

2.3.1 Perusopetusasetus 23 § Erityinen tutkinto

Perusopetuslain mukaan perusopetuksen oppimäärän tai sen osan voi suorittaa erityisessä tutkinnossa. Muun kuin oppivelvollisen osalta asetuksessa säädetään, että koko perusopetuksen oppimäärän suorittamiseksi tulee osallistua tutkintoon äidinkielessä ja kirjallisuudessa, toisessa kotimaisessa kielessä, vieraassa kielessä, historiassa, yhteiskuntaopissa, matematiikassa, fysiikassa, kemiassa, biologiassa ja maantiedossa.

2.4 Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta (422/2012)

Asetuksessa säädetään perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen yleisistä valtakunnallisista tavoitteista, joiden saavuttamista opetussuunnitelman perusteiden, opetussuunnitelmien sekä opetuksen ja kasvatuksen tulee varmistaa. Opetuksen valtakunnalliset tavoitteet koostuvat kolmesta osa-alueesta, joiden sisällöt kuvataan asetuksen luvussa 2: kasvu ihmisyhteeseen ja yhteiskunnan jäsenyyteen, tarpeelliset tiedot ja taidot sekä sivistyksen, tasa-arvoisuuden ja elinikäisen oppimisen edistäminen.

Asetuksen 5 §:ssä säädetään muille kuin oppivelvollisuuttaan suorittaville oppilaille annettavan opetuksen erityisistä tavoitteista:

Maahanmuuttajille järjestettävän perusopetukseen valmistavan opetuksen tavoitteena on antaa oppilaalle tarvittavat valmiudet suomen tai ruotsin kielessä ja tarpeelliset muut valmiudet esiopetukseen tai perusopetukseen siirtymistä varten sekä edistää oppilaiden tasapainoista kehitystä ja kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan.

Lisäopetuksen erityisenä tavoitteena on kehittää nuoren valmiuksia uranvalintaan, parantaa edellytyksiä jatko-opintoihin sekä edistää elämänhallintataitoja.

Aikuisille annettavan perusopetuksen erityisenä tavoitteena on oppilaan elämäkokemus, olosuhteet ja ikä huomioon ottaen tarjota mahdollisuus saavuttaa perusopetuksen tiedot ja taidot sekä parantaa oppimaan oppimisen taitoja ja jatko-opintovalmiuksia.

2.5 Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus opiskelijaksi ottamisen perusteista ammatillisessa peruskoulutuksessa (4/2013)

Asetuksessa säädetään, että ”Perusopetuksen oppimäärän suorittaneet käyttävät hakeutumisessa perusopetuksen päättötodistusta” (4 §). Valintapisteet annetaan perusopetuksen päättötodistuksen perusteella. Asetuksessa ei ole tässä kohtaa eritelty perusopetuksen oppivelvollisuusikäisinä ja aikuisina suorittaneita.

3 Laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010)

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain (jäljempänä myös kotoutumislaki) tarkoituksena on tukea ja edistää maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua aktiivisesti suomalaisen yhteiskunnan toimintaan. Laissa määritellään alkuvaiheen aktiiviset toimenpiteet, joilla edistetään maahan muuttaneiden kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan. Kotoutumislaki mahdollistaa esimerkiksi opiskelun perusopetuslain mukaisessa koulutuksessa.

3.1 Maahanmuuttajan kotoutumista edistävät toimenpiteet

Maahanmuuttajalle annetaan tietoa oleskeluoikeuden tiedoksiannon yhteydessä hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä palvelujärjestelmästä ja erityisistä kotoutumista edistävästä toimenpiteistä. Kukin lakia soveltava viranomainen vastaa osaltaan perustietoa-aineiston sisällön tuottamisesta ja ajan tasalla pitämisestä. Selkokielinen perustietoa-aineisto on käännetty 11 kielelle. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa sisällön kokoamisesta, yhteensovittamisesta, kääntämisestä ja jakelusta. Aineiston sisältöä päivitetään parhaillaan. Esimerkki perustietoa-aineiston sisällöstä koskien aikuisten opiskelumahdollisuuksia:

"Aikuiset voivat opiskella samoja asioita kuin nuoret. Voit opiskella korkeakoulussa, ammatillisessa oppilaitoksessa, lukiossa tai peruskoulussa. Voit suorittaa lukion tai peruskoulun aikuislukiossa. Aikuislukion opetus on yleensä illalla, joten voit opiskella, vaikka olisit päivällä työssä."

Jokaisella maahanmuuttajalla on oikeus alkukartoitukseen, jonka toimeenpanosta vastaa joko työ- ja elinkeinotoimisto (TE-toimisto) tai kunta. Alkukartoituksen tarkoitus on mm. selvittää henkilön osaamista ja koulutustarpeita. Alkukartoituksen perusteella arvioidaan tarve kotoutumissuunnitelmaan, joka tehdään aina kunnan toimeentulotuki-asiakkaille ja työttömille työnhakijoille. Muiden kuin TE-toimiston asiakkuuden piirissä olevien osalta valtio korvaa kunnalle alkukartoituksesta aiheutuneet laskennalliset kulut toteutuman mukaan (Valtioneuvoston asetus kotoutumisen edistämiseen liittyvien kunnan kustannusten korvaamisesta valtion varoista 571/2011).

TE-toimisto sopii kotoutumissuunnitelmassa maahanmuuttajan kanssa koulutuksesta, työhausta ja sen tavoitteista. Kunta sopii maahanmuuttajan kanssa kunnan kotoutumista ja työllistymistä edistävästä toimenpiteistä, jos maahanmuuttaja ei terveydentilansa, ikänsä, perhesyiden tai näihin rinnastettavien syiden vuoksi voi osallistua työvoimapoliittisiin

toimenpiteisiin (14 §). Kotoutumissuunnitelma velvoittaa TE-toimiston tai kunnan tarjoamaan aktiivisesti suunnitelmaan sisältyviä palveluja, ja maahanmuuttajan noudattamaan suunnitelmaa ja hakeutumaan sovittujen palveluiden piiriin. Maahanmuuttajan toimeentulon turvaamiseksi hänelle maksetaan kotoutumistukea kotoutumissuunnitelman mukaisesti toimenpiteisiin osallistumisen ajan (19 §).

Muille kuin oppivelvollisille järjestetään kotoutumiskoulutuksena suomen tai ruotsin kielen opetusta ja tarvittaessa luku- ja kirjoitustaidon opetusta Opetushallituksen aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman tai aikuisten luku- ja kirjoitustaidon opetussuunnitelman mukaisesti (20 §). Päävastuu kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä on työ- ja elinkeinohallinnolla. Kotoutumiskoulutus toteutetaan pääsääntöisesti työvoimakoulutuksena tai omaehtoisena opiskeluna, joka tukee kotoutumista ja työllistymistä. TE-toimisto ohjaa maahanmuuttajan työvoimakoulutukseen tai hakeutumaan omaehtoiseen opiskeluun (21 §). Jotta henkilö on oikeutettu työmarkkinatukena maksettavaan kotoutumistukeen omaehtoisen opiskelun aikana, on TE-toimiston todettava koulutustarve ja arvioitava, että omaehtoinen opiskelu tukee henkilön kotoutumista ja työllistymistä (22 §). Opiskelun tulee tapahtua pääasiassa suomen tai ruotsin kielellä (23 §). Omaehtoisena opiskeluna voidaan tukea mm. opintoja, joista säädetään perusopetuslaissa, jos henkilöllä ei ole perusopetuksessa saatavia tietoja ja taitoja (24 §).

3.2 Osallisena Suomessa -kokeilulaki (KotoL luku 9)

Osana kotoutumislain toimeenpanoa käynnistettiin kotoutumiskoulutuksen kehittämisen tueksi Osallisena Suomessa -kokeilulakihanke. Hankkeen lähtökohtana on ollut maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen ja yhteiskunnallisten valmiuksien lisääminen erityisesti kotoutumiskoulutuksen kehittämisen kautta. Hankkeen kehittämissuunnitelman vision mukaisesti pyrkimyksenä on ollut, että maahanmuuttajat kotoutuvat Suomeen yhdenvertaisesti muuton syystä tai asuinpaikasta riippumatta. Yhdeksi hankkeen kohderyhmäksi valittiin 13–25-vuotiaat nuoret, joilta puuttuu perusasteen koulutus. Kehittämissuunnitelmassa todettiin yhdeksi koulutusjärjestelmän pullonkaulaksi, että oppivelvollisuuden ylittäneillä nuorilla, joilla on vähäinen tai heikko koulutustausta, ei ole ollut selkeää koulutusmallia, vaan he ovat jääneet perusopetuksen ja aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen välimaastoon.

Muiden kuin oppivelvollisten perusopetus oli kehittämisen kohteena useassa erityistä tukea tarvitsevien sekä lasten ja -nuorten osahankkeessa. Kokeiluhankkeissa luotiin koulutusmalleja näille nuorille luku- ja kirjoitustaidon hankkimiseksi, perusopetuksen loppuun saattamiseksi ja toisen asteen opintoihin jatkamiseksi. Erityistä huomiota kiinnitettiin nuorten kokonaistilanteeseen moniammatillisen ohjauksen avulla. Kokeiluissa panostettiin uusiin opetusmenetelmiin (mm. tiimiopettaminen) sekä sisällön ydinainesanalyysiin. Kohderyhmänä nuoret todettiin lähtökohdiltaan hyvin erilaisiksi. Osa oli käynyt peruskoulua kotimaassaan (esim. Venäjällä tai Virossa), osalla taas oli alkava luku- ja kirjoitustaito, jotkut olivat jo itse perheellisiä. Erilaisten oppimiskokemusten ja elämäntilanteiden vuoksi nuorten ohjaamiseen tarvittiin joustavia ratkaisuja. Kokeiluhankkeissa havaittiin, että vaikuttavimmat tavat ohjata nuoren etenemistä opinnoissa yhdistivät oppimisen ja elämänhallinnan tukea. Toimivat työelämysuhteet ja verkostot mm. järjestöihin edesauttoivat myös nuorten kotoutumista. Käytännön esimerkkejä järjestämistavoista ja Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämisen tuloksista liitteessä 1.

Hankkeen arviointiraportin mukaan nuorten saama ohjaus sekä opintososiaalinen tuki vaihtelee kuitenkin paljon riippuen siitä, millaisessa kunnassa hän asuu tai millaisessa

oppilaitoksessa hän opiskelee. Tämä vähentää yhdenvertaisuutta. Oleellista on hankkeen kehittämissuosituksen mukaan hakea kansallisesti yhtenäisiä ratkaisuja, jotta päästään eroon tilanteesta, jossa ongelmia on pyritty ratkaisemaan paikallisesti ja/tai hankerahoituksen turvin.

4 Rahoitus

4.1 Perusopetus

Oppivelvollisten osalta perusopetuksen rahoitus perustuu väestötietoihin ja on osa kunnan peruspalveluiden valtionosuutta, jonka myöntää valtiovarainministeriö. Perusopetuksen perushinta vuodelle 2013 on 7 519,50 euroa kunnan 6–15-vuotiaista asukasta kohden. Valtionosuus maksetaan kunnalle laskennallisina kustannuksina kertomalla perushinta luvulla 0,70, lisäämällä tuloon kuntakohtaiset korotukset ja kertomalla saatu euromäärä kunnan 6–15-vuotiaiden asukkaiden määrällä. Perushintaa korottavia tekijöitä ovat mm. vieraskielisyys ja 13–15-vuotiaiden osuus.

Opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää perusopetuksen rahoituksen sellaisen toiminnan osalta, jota valtiovarainministeriön hallinnoima kuntien ikäluokkapohjainen valtionosuus ei koske (Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 1705/2009). Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoima opetuksen rahoitus perustuu oppilasmääriin, koulutuskohdaisiin kertoimiin ja oppilaitoksen sijaintikunnan mukaiseen oppilaskohdaiseen yksikköhintaan, kotikuntakorvauksen perusosaan (Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 1704/2009, 38 §). Valtiovarainministeriö vahvistaa kunnan kotikuntakorvauksen perusosan vuosittain. Oppilasmäärä saadaan tilastoimalla opetuksen järjestäjän opetuksessa olevat oppilaat laskentapäivänä 20.9. Rahoitus tarkistetaan varainhoitovuoden oppilasmäärien keskiarvon mukaiseksi vuoden loppuun mennessä. Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituksen piirissä ovat mm. perusopetukseen valmistava opetus, muiden kuin oppivelvollisten perusopetus sekä perusopetuksen aineopetus ja lisäopetus.

Perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoitus on noin kaksinkertainen (kerroin 2,39) verrattuna perusopetuksen perusrahoitukseen, mutta korotettua rahoitusta voi saada opiskelijaa kohden maksimissaan yhden lukuvuoden ajan. Perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoitus ei kuulu kunnan rahoitusosuuden piiriin. Muiden kuin oppivelvollisten perusopetuksen rahoitus on noin puolet (kerroin 1,35–49 %) perusopetuksen rahoituksen yksikkö hinnasta, poikkeuksena sisäoppilaitosmuotoinen opetus, jota vähennys ei koske. Lisäopetuksen rahoitus on 1,2-kertainen perusopetuksen rahoitukseen suhteutettuna kaikissa oppilaitosmuodoissa. Perusopetuksen aineopiskelun kurssit rahoitetaan vuosittain vahvistettavan yksikköhinnan ja opiskelijamäärän perusteella. Opiskelijakohtainen yksikköhinta on vuonna 2013 noin 3 600 euroa. Aineopetuksen laskennallinen opiskelijamäärä saadaan jakamalla suoritettujen kurssien lukumäärä luvulla 15.

Seuraavaan taulukkoon on koottu vuoden 2013 keskimääräiseen kotikuntakorvaukseen (6 159,11 euroa) perustuvat keskimääräiset hinnat perusopetuksen eri muodoissa. Vertailun vuoksi taulukossa on lisäksi ammatillisen peruskoulutuksen ja lukiokoulutuksen

rahoituksen määräytymisperusteiden rahoitettavien valmentavien koulutusten yksikköhinnat. Opetushallitus toimittaa ja julkaisee kattavan ja yksityiskohtaisen laskentaperusteiden kuvauksen vuosittain (Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus, Yksikköhintojen ja rahoituksen määräytyminen vuonna 2013).

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoima perusopetuksen rahoitus 2013 (yksityiset + ALV) Keskimääräinen kotikuntakorvauksen perusosa vuonna 2013 on 6 159,11 euroa (VTA esitys)		
Perusopetukseen valmistava opetus maahanmuuttajille	kotikuntakorvauksen perusosa X 2,39 X opiskelijamäärä (ka. n. 14 720 euroa/oppilas)	
Muiden kuin oppivelvollisten perusopetus ¹	kotikuntakorvauksen perusosa X 1,35 X opiskelijamäärä – 49 % (perusosa 6159,11 euroa X 1,35 – 49 % = 4 240,65 euroa/oppilas)	Kansanopistoissa: kotikuntakorvauksen perusosa X 1,35 X opiskelijamäärä (perusosa 6 159,11 euroa X 1,35) = 8 314,80 euroa/oppilas
Lisäopetus	Kotikuntakorvauksen perusosa X 1,21 X opiskelijamäärä (perushinta 6 159,11 euroa X 1,21= 7 452,52 euroa/oppilas)	
Perusopetuksen aineopetus	Suoritetut kurssit/15 (=laskennallinen opiskelijamäärä) X yksikköhinta (vuonna 2013 = 3 594,49 euroa/oppilas)	
Sisäoppilaitoslisä	2 894,10 euroa / oppilas	
Joustava perusopetus	Lisärahoitus kunnalle VM:n rahoituksen lisäksi. Yksikköhinta 3 352,80 euroa X oppilasmäärä	
Ammatilliseen koulutukseen ja lukiokoulutukseen ohjaava ja valmistava koulutus		
Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus	Ammatillisen koulutuksen keskimääräinen yksikköhinta X 0,84 (eri koulutusalojen ka. Vuonna 2013 oli 11 137 euroa, tällä yksikkö hinnalla kerrottuna hinnaksi tulisi 9 355,08 euroa/opiskelija)	
Ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaava ja valmistava koulutus (ammattistartti)	Ammatillisen koulutuksen keskimääräinen yksikköhinta X 0,7 (eri koulutusalojen ka. Vuonna 2013 oli 11 137 euroa, tällä yksikkö hinnalla kerrottuna hinnaksi tulisi 7 795,90 euroa/opiskelija)	
Lukiokoulutukseen valmistava koulutus	6 425,98 euroa (v 2014) x 1,21 = 7 775,44 euroa/opiskelija (HE 118/2013 vp eduskunnalle laeiksi lukiolain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta)	

Työryhmän työtä edeltäneen taustaselvityksen yhteydessä kysyttiin perusopetusta toteuttaneiden kansanopistojen näkemyksiä rahoituksen riittävydestä. Näkemykset eivät olleet suoraan riippuvaisia opistojen sijaintikunnan valtionosuuden laskennan pohjana olevan kotikuntakorvauksen tasosta. Kyselyyn vastanneiden opistojen mukaan perusopetuksen rahoitus mahdollistaa hyvän perustoiminnan edellyttäen, että opiston toimintajärjestelmä on kunnossa ja muu toiminta tukee perusopetuksen järjestämistä. Opistot kuvasivat vastauksissaan rahoituksen riittävyyden edellytyksiä mm. seuraavasti:

”Perusopetus ja sen rahoitus ovat osa kansanopiston kokonaistoimintaa, palvelujen järjestäminen edellyttää tehokasta toimintajärjestelmää ja kulurakennetta sekä opiston muun toiminnan hyödyntämistä. Rahoitus on riittävä laadukkaan perusopetuksen järjestämiseen, kun ryhmäkoko on normaali (arviolta 20 opiskelijaa) ja opiskelija-aines melko homogeeninen.

Pienryhmäopetuksen, pajaopetuksen tai erityisopetuksen järjestäminen on ongelmallista nykyisen rahoituksen puitteissa. Maahanmuuttajaopiskelijoiden tarvitsemat tukitoimet, kuten koulunkäyntiavustaja, tukiopetuksen järjestäminen ja erityisopetus on hankalaa nykyisen rahoituksen puitteissa.”

¹ Taulukossa esitetyt luvut perustuvat keskimääräisen kotikuntakorvauksen perusosaan perustuvaan laskennalliseen hintaan. Koska perusopetuksen rahoituksen laskenta perustuu todellisuudessa sijaintikunnan kotikuntakorvauksen perusosaan, riippuu toteutunut rahoitus oppilaitoksen sijaintikunnasta. Käytännössä vuonna 2013 ei-oppivelvollisten perusopetuksen yksikköhinta vaihteli 3 900 euron ja 6 600 euron välillä, kansanopistoissa 7 900 euron ja 11 600 euron välillä (Raportti V05YK6S13).

Huomion arvoista on, että kansanopistojen antaman päätoimisen perusopetuksen valtion-osuusrahoitus (VOS) on samalla tasolla kuin oppivelvollisten perusopetuksen VOS. Muiden koulutuksen järjestäjien (kunnat ja yksityiset aikuislukiot) yksikköhintaa on alennettu perusopetuksen osalta 49 prosenttia.

4.2 Kotoutumiskoulutuksen rahoitus

Kotoutumiskoulutuksen rahoitus perustuu julkisessa hankintamenettelyssä määrittyvään yksikköhintaan. Koulutuksen hankinta on keskitetty viidelletoista alueelliselle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille (ELY-keskus). Keskimääräinen kotoutumiskoulutuksen opiskelijatyöpäivän hinta oli 32,30 euroa vuonna 2012. Hinta vaihteli ELY-alueittain Pohjois-Karjalan 28,30 eurosta Lapin 39,00 euroon. Peruskoulun lukuvuoden pituuteen suhteutettuna keskimääräinen hinta 190 päivän koulutukselle olisi 6 137 euroa opiskelijaa kohden.

Työvoimakoulutuksena järjestettävää aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutusta hankitaan osana kotoutumiskoulutuksen määrärahoja. Koulutusta on hankittu viime vuosina 4–5 miljoonalla euroa. Keskimääräinen opiskelijatyöpäivän hinta on ollut jonkin verran korkeampi kuin kotoutumiskoulutuksessa, vaihdellen suuresti alueittain. Esimerkiksi Uudellamaalla opiskelijatyöpäivän keskimääräinen hinta oli vuonna 2013 noin 37 euroa.

4.3 Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan maahanmuuttajien opetukseen suunnattu rahoitus

Vuoden 2014 valtion talousarviossa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle on varattu:

39 812 000 euroa	maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan opetukseen
11 975 000 (enintään) euroa	vieraskielisten oppilaiden äidinkielen opetukseen ja suomi/ruotsi toisena kielenä -opetukseen sekä heidän muun opetuksensa tukemiseen
12 609 000 euroa	muiden kuin oppivelvollisten esi- ja perusopetus
3 800 000 euroa (enintään)	muiden kuin oppivelvollisten perusopetuksen aineopetukseen
6 300 000 euroa	maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaan koulutukseen (MAVA)
400 000 euroa (5 kk)	lukiokoulutukseen valmistavaan koulutukseen

Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuden maksuraportin mukaan toteutunut kokonaisrahoitus vuonna 2013 muiden kuin oppivelvollisten perusopetukseen oli 13,25 miljoonaa euroa. Vuodesta 2010 rahoituksen määrä on lisääntynyt noin kolmella miljoonalla eurolla (rahoitusraportti CL6G).

5 Perusopetuksen koulutustarve: muut kuin oppivelvolliset

Suomen väestön koulutustaso on peruskoulun myötä kohonnut 1970-luvulta lähtien. Rinnakkaiskoulujärjestelmän edellyttämä täydentävä koulutusväylä aikuislukioissa peruskouluopintojen ja lukion suorittamiseksi, ja etenkin perusopetuksen koulutustarjonta on vähentynyt peruskoulun käyneiden ikäluokkien myötä.

Tilastokeskuksen mukaan ilman päättötodistusta peruskoulusta eronneiden määrä on pysytellyt 0,3 % tuntumassa vuosina 1999–2012. Peruskoulun keskeyttäneiden henkilöiden määrä on vaihdellut vuositason 115–218 välillä. Lisäksi oppivelvollisuutensa laiminlyöneitä on vuositason 39–95 henkilöä, jotka voivat olla eri luokka-asteilla.

Tutkinnon suorittaneiden osuus väestöstä on kohonnut peruskoulun käyneiden ikäluokkien myötä. Peruskoulun käyneiden ikäluokasta yli 25-vuotiaista peruskoulun jälkeisen tutkinnon suorittaa jo noin 85 % väestöstä.

Tutkinnon suorittanut väestö ¹ (%)					
Ikä	2007	2008	2009	2010	2011
15–19	13,1	13,0	13,3	13,3	13,8
20–24	80,7	80,6	80,6	80,6	80,7
25–29	84,7	84,1	83,8	83,7	83,5
30–34	86,4	86,5	86,6	86,2	85,7
35–39	84,2	84,4	85,0	85,7	86,3
40–44	84,9	84,9	85,0	85,0	85,0
45–49	83,1	84,1	84,9	85,3	85,4
50–54	77,0	78,3	79,6	81,1	82,5
55–59	67,5	69,9	72,1	74,3	76,2
60–64	58,9	60,5	62,1	63,9	65,9
65–	35,0	36,7	38,4	40,4	42,6
<i>Yhteensä</i>	64,8	65,5	66,2	67,0	67,7

¹ Lukioissa, ammatillisissa oppilaitoksissa, ammattikorkeakouluissa tai yliopistoissa tutkinnon suorittaneet ikäryhmittäin.

Lähde: Tilastokeskus, oppilaitostilastot

5.1 Muuttuva väestö, muuttuvat koulutustarpeet

Suomeen ulkomailta muuttaneiden henkilöiden joukossa on kaikissa ikäluokissa aikuisia, joilta puuttuu peruskoulun oppimäärä, tai jotka ovat suorittaneet suomalaista suppeamman yleissivistävän koulutuksen. Väestötiedot ja niiden pohjalta tehdyt väestön koulutus-

tasoa kuvaavat tilastot eivät kuitenkaan paljasta ulkomailta muuttaneiden henkilön koulutustaustaa, elleivät he ole suorittaneet tutkintoa Suomessa tai hakeneet viranomaispäätöstä ulkomailla suoritettun tutkinnon tunnustamisesta. Opetushallitus päättää virkakelpoisuudesta ja alakohtaiset viranomaiset ammatinharjoittamisoikeuden myöntämisestä. Tutkin-
tojen tunnustamisenmenettely koskee lähinnä Suomessa säänneltyjä ammatteja ja julkisen sektorin virkoja.

Viimeisten kymmenen vuoden aikana maahanmuutto Suomeen on jatkunut kasvusuuntaisena ja monimuotoistunut. Kansainvälisen liikkuvuuden arvioidaan lisääntyvän myös tulevaisuudessa ja on varauduttava vastaamaan sen myötä tuleviin yhteiskunnallisiin muutoksiin. Yksi koulutustarpeeseenkin vaikuttava trendi näyttäisi olevan, että niiden lähtömaiden osuus on kasvanut, joissa YK:n kehitysohjelman inhimillisen kehityksen indeksin (HDI) mukainen elämänlaatu mitattuna esimerkiksi lukutaidon ja koulutuksen mukaan on alhaisempi kuin Suomessa. Muutto hyvin korkean HDI:n maista (mm. Ruotsi) on vähentynyt vuodesta vuoteen 2010 mennessä 60 %:stä 38 %:aan ja vastaavasti muutto on kasvanut maista, joissa on keskitason HDI (esim. Thaimaa) tai matala HDI (esim. Afganistan ja Somalia).

Osuus (%) ulkomailla syntyneistä vuonna	1990	2010
Hyvin korkea HDI (esim. Suomi ja Ruotsi)	60	38
Korkea HDI (esim. Venäjä)	19	35
Keskitason HDI (esim. Thaimaa)	7	16
Matala HDI (esim. Somalia ja Afganistan)	1	10

(Martikainen et al., 46)

5.2 Alemman kuin perusasteen suorittaneet työ- ja elinkeinohallinnon tilastoissa

Kaikista työnhakijaksi rekisteröityneistä 9,6 %:lla (yhteensä 47 819 henkilöä) on alempi kuin perusasteen koulutus. Heistä valtaosa (88 %) on yli 50-vuotiaita suomalaisia. Alle 50-vuotiaita työnhakijoita, joilta peruskoulu on käymättä tai jäänyt kesken on yhteensä 4 742 henkilöä (1 992 suomalaista, 198 EU-kansalaista, 2 552 EU:n ulkopuolelta muuttanutta). Peruskoulun vaikutus väestön koulutustason nousuun näkyy siis suomalaisten osalta selvästi. Suomalaisten osalta ryhmän alempi perusaste (alemman kuin perusopetuksen saaneiden) osuus painottuu ikäluokkiin yli 50-vuotiaat ja etenkin yli 55-vuotiaat työnhakijat, joilta perusasteen koulutus puuttuu 26 %:lta yli 50-vuotiaista ja 32 %:lta yli 55-vuotiaista. Muiden kuin EU-kansalaisten joukossa alemman kuin perusasteen suorittaneiden osuus on nuorimmassa ikäryhmässä (17–24-vuotiaat) korkein (10 %) ja vaihtelee muissa ikäryhmissä seitsemän ja yhdeksän %:n välillä (yhteensä 3 222 henkilöä).

Luokkaan ”koulutusaste tuntematon” on lisäksi kirjattu kaikkiaan 25 % (10 878 henkilöä) EU:n ulkopuolisista työnhakijoista. Tietoa muiden kuin työnhakijoiksi rekisteröityneiden ulkomaalaisten koulutustaustasta ei ole kattavasti saatavilla.

5.3 Muiden kuin oppivelvollisten perusopetus: koulutustarpeen ennakointi

Opetushallituksen ennakointiraportin mukaan tulevaisuuden työllisillä oletetaan nykyistä useammin olevan ammatissa vaadittava ammatillinen peruskoulutus. Kouluttamattomien, pelkän perusasteen tai lukion käyneiden osuuden tulisi arvioiden mukaan vähentyä työ-

elämässä huomattavasti. Ennakointiraportin mukaan eräillä aloilla ja ammateissa, kuten siivousala tai ravintola-ala, on arvioitu alalle työllistyvän jatkossakin jonkin verran työllisiä ilman alan peruskoulutusta. Koulutustarpeen ennakoinnin tarkastelu lähtee siitä taustaoletuksesta, että kaikilla on vähintään perusasteen tutkinto. Ennakointiraportissa ei kiinnitetä erityistä huomiota Suomeen ulkomailta muuttavien koulutustasoon.

Suomalaisten osalta tieto koulutustasosta kootaan suoritettujen tutkintojen kautta ja ennakointiraportissa hyödynnetään myös TE-hallinnon tietoja. Ulkomailta tutkinnon suorittaneiden Suomeen muuttaneiden kohdalla tieto henkilön koulutustasosta on tiedossa niiden henkilöiden osalta, joiden ulkomailta suoritettu tutkinto on tunnustettu viranomaismenettelyssä. Tutkintojen tunnustaminen koskee lähinnä virkakelpoisuutta ja suojeltuja ammattinimikkeitä, eikä siten ulotu perusasteen koulutukseen. Maahanmuuttajien koulutustausta selvitetään kotoutumisen alkuvaiheessa TE-toimiston tai kunnan järjestämässä alkukartoituksessa. Tieto työnhakijoiden koulutustasosta kirjataan työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään (URA). Tietoa muiden kuin työnhakijoiden koulutustasosta ei rekisteröidä.

5.3.1 Lähtömaan elinolosuhteet matalasti koulutettujen koulutustarpeen arvioinnin lähtökohtana

Yhdistyneiden kansakuntien kehitysohjelman (UNDP) inhimillisen kehityksen indeksiä (HDI) voidaan hyödyntää yritettäessä arvioida niiden aikuisten määrää, joilta puuttuu suomalaista peruskoulun oppimäärää vastaava yleissivistävä koulutus heidän muuttaessaan Suomeen.

"HDI-mittarin avulla voidaan maailman valtioita tarkastella ja vertailla elämänlaadun mukaan. Mittari koostuu odotettavissa olevasta elinajasta, lukutaidosta, koulutuksesta ja elintasosta. Taustaoletuksena on pitkän ja terveen elämän, tiedonsaannin ja riittävän elintason tärkeys inhimilliselle kehitykselle. Maailman maat jaetaan HDI:n perusteella neljään luokkaan: erittäin korkean, korkean, keskitason ja matalan kehitystason maihin."

Tietoa eri lähtömaiden yleissivistävän opetuksen sisällöstä ja laajuudesta ei ole riittävästi käytettävissä. Opetushallitus vastaa ulkomaisten tutkintojen tunnustamismenettelystä korkeakoulututkintojen osalta ja CIMO kokoaa tietoa Euroopan unionin koulutusjärjestelmistä. Ulkoasiainministeriö ja maahanmuuttoviraston maatietopalvelu kokoavat tietoa eri maiden elinolosuhteista. Näiden tietojen hyödynnettävyydestä maahanmuuttajien perusasteen koulutustarpeiden arvioinnissa ei ole kokemusta.

Suomi ja muut Euroopan unionin jäsenvaltiot lukeutuvat erittäin korkean HDI:n maihin, lukuun ottamatta vuonna 2007 EU:iin liittyneitä Romaniaa ja Bulgariaa, jotka luokitellaan korkean HDI:n maihin. UNESCO:n tietojen mukaan Euroopan maissa oikeus perusopetukseen toteutuu kattavasti, paitsi romaniväestön keskuudessa ja heidän joukossaan esiintyy edelleen luku- ja kirjoitustaidottomuutta. Korkean HDI:n maita, joissa koulutustaso on hieman matalampi tai epätasaisemmin jakaantunut, ovat esimerkiksi Venäjä, Iran, entisen Jugoslavian alueen maat sekä Turkki. Keskitason HDI:n maihin lukeutuvat mm. Thaimaa, Filippiinit, Syyria, Vietnam, Irak ja Intia. Matalan inhimillisen kehityksen maat sijaitsevat pääosin Saharan eteläpuolisessa Afrikassa (esimerkiksi Kongo, Kenia, Angola, Ruanda, Somalia) tai Itä/Etelä-Aasiassa (esimerkiksi Afganistan, Myanmar, Nepal, Bangladesh, Intia, Pakistan). Matalan inhimillisen kehityksen maille leimaa-antavaa on yhteiskunnallinen turvattomuus, köyhyys tai taloudellisen hyvän epätasainen jakautumi-

nen, sukupuolten epätasa-arvoinen kohtelu ja väestön matala koulutustaso. Näissä maissa myös luku- ja kirjoitustaidottomien määrät ovat suurimmat.

5.3.2 Aikuisten perusopetuksen tarpeen arviointia

Arvio perusopetusta tarvitsevien muiden kuin oppivelvollisten määrästä perustuu oletukseen, että erittäin korkean HDI:n ja korkean HDI:n lähtömaasta muuttaneilla aikuisilla sekä kaikilla työn tai opiskelun perusteella oleskeluluvan saaneilla on vähintään Suomen peruskoulua vastaava koulutuspohja. Tässä arviossa kiinnitetään huomio muilla kuin työhön tai opiskeluun verrattavilla perusteilla maahan muuttaneisiin matalan ja keskitason HDI:n lähtömaista, joissa oikeus perusopetukseen ei toteudu kattavasti tai osa väestöstä jää jopa kokonaan opetuksen ulkopuolelle. Koska perusopetuksen päättövaiheessa maahan muuttaneisiin nuoriin kohdistuu erityinen huomio, on lupatilastoista poimittu kaikista lähtömaista 14/15–17-vuotiaina muuttaneiden kokonaismäärä.

Seuraavaan taulukkoon on koottu vuonna 2012 oleskeluoikeuden perhesyistä tai kansainvälisen suojelun perusteella Suomessa saaneet 14–17-vuotiaat kaikista lähtömaista ja matalan ja keskitason lähtömaista Suomeen muuttaneet oppivelvollisuusiän ylittäneet (18–64-vuotiaat). Tiedot perustuvat maahanmuuttoviraston opetus- ja kulttuuriministeriölle toimittamiin oleskelulupatilastoihin. Ikäkategorioiden vaihtelevat hieman tiedon lähteestä riippuen.

Matalan ja keskitason HDI:n lähtömaasta Suomeen muuttaneet muut kuin oppivelvolliset sekä kaikki 14–17-vuotiaina muuttaneet 2012			
Ikä	14/15–17-vuotiaat*	18–30/34-vuotiaat	31/35–64-vuotiaat
Luvan myöntäjä/ luvan peruste			
MIGRI/perheside tai paluumuutto	196	830	469
Turvapaikanhakija	60	305	73
Kiintiöpakolainen	96	231	139
Poliisi/perheside	28	1 707	724
Yhteensä	380	3 073	1 405

*kaikki lähtömaat, pois lukien opiskelijat

Jos henkilön lähtömaassa väestön koulutustaso on matala, luku- ja kirjoitustaidottomuus yleistä ja sukupuolten välinen koulutuksellinen tasa-arvo ei toteudu, voivat Suomeen näistä maista muuttaneet myös kuulua ryhmään, joka tarvitsee aikuisiällä perusopetusta. Henkilön koulutustaustasta ei voida pelkän lähtömaan tai iän perusteella tehdä suoria johtopäätöksiä, mutta esimerkiksi oleskeluoikeuden rekisteröinnin yhteydessä ja alkukartoituksessa voitaisiin kiinnittää erityistä huomiota niihin lähtömaihiin, joissa väestön koulutustaso on huomattavasti Suomen väestön koulutustasoa matalampi.

Aikuisten perusopetusta tarvitseviin kuuluu myös kantasuomalaisia, joilla ei ole ollut oppivelvollisuusikäisinä mahdollisuuksia (esimerkiksi sairauden vuoksi) tai kypsyttää hankkia perusopetuksen päättötodistusta. Osa tästä ryhmästä on aikuisia romaneja, joiden lapsuuden aikana romaniperheet eivätkä peruskoulut tukeneet romanilapsia heidän koulunkäynnissään kuten nykyään. Ryhmään kuuluu myös vankeja, joilla on muuta väestöä enemmän oppimisvaikeuksia sekä terveys- ja päihdeongelmia. Kohderyhmässä on syrjäytymisuhan alaisia henkilöitä, jotka tarvitsevat yhteiskuntaan integroivaa aikuisten perusopetusta.

6 Oppivelvollisuuden ylittäneet maahanmuuttajat – heterogeeninen kohderyhmä

Maahanmuuton myötävaikutuksella perusopetusta tarvitsevien ryhmä on yhä monimuotoisempi. Perusopetuksen kohderyhmään kuuluu eri-ikäisiä ja eri vaiheissa oppivelvollisuuskoulun keskeyttäneitä sekä henkilöitä, jotka ovat muuttaneet Suomeen eri maista, ovat eri-ikäisiä ja heillä on erilaiset koulutustaustat.

6.1 Erilainen koulutustausta

Osallisena Suomessa -hankkeessa kertyneiden kokemusten mukaan on perusopetusta tarvitsevien joukossa tunnistettu koulutustaustaan liittyen erilaisia lähtötilanteita:

- ei lainkaan yleissivistäviä opintoja
- peruskoulu keskeytynyt ulkomailla
- peruskoulun päättötodistus/oppimäärä toisesta maasta, jossa peruskoulun laajuus ja oppisisällöt eroavat huomattavasti suomalaisista
- peruskoulu keskeytynyt Suomessa
- henkilö ei ehdi suorittaa oppimäärää oppivelvollisuuden päättymiseen mennessä

Koulutustaustan lisäksi oppimiskykyyn ja motivaation vaikuttavat monet muut seikat. Henkilöllä voi olla maahanmuuttoon, kotoutumisprosessiin tai yksilöllisiin syihin liittyviä tuen tarpeita (vapaaehtoinen tai pakotettu muutto, pakolaisuudesta johtuvat traumat, terveydelliset ongelmat, tunnistamaton oppimisvaikeus) tai elämäntilanteeseen liittyviä haasteita (yksin ilman huoltajaa tulleet turvapaikanhakijat, kotona lapsiaan hoitavat vanhemmat, perheelliset).

6.2 Perusopetuksen loppuvaiheessa Suomeen tulleet nuoret

Opetushallituksen selvityksessä (Raportit ja selvitykset 2013:15) kuvataan perusopetuksen loppuvaiheessa Suomeen muuttaneiden nuorten erilaisen koulutustaustan vaikutusta opintojen kannalta.

Luku- ja kirjoitustaidottoman nuoren opetukseen panostaminen nähdään erityisen tärkeäksi perusoikeuksien toteutumisen kannalta. Kyselyyn vastanneiden opettajien näke-

myksen mukaan opetuksessa keskeistä on oppimiseen varattava riittävä aika ja tuki, konkreettisuus ja toiminnallisuus.

"Usein luku- ja kirjoitustaidoton nuori oppii suhteellisen nopeasti mekaanisen lukutaidon ja kehittyy nopeasti sen jälkeen, jos saa hänelle suunniteltua opetusta. Aivan keskeistä nuoren luku- ja kirjoitustaidottoman opetuksessa on pitkäjänteisyys. Nuoren koulutuspolku kestää pitkään."

Kaikille nuorille opiskeluryhmän psykososiaalinen tuki oli kyselyyn vastanneiden opettajien mukaan keskeistä. Vertaisryhmässä opiskelu vahvistaa nuoren identiteettiä – "ei työtömän identiteettiä."

Myös koulua käyneiden nuorten lähtökohdat eroavat toisistaan monin tavoin. Niillä oppilailla, joiden lähtömaassa on vakiintunut, suomalaista peruskoulua vastaava koulutusjärjestelmä, on aiemman koulutuksensa perusteella vahva tiedollinen pohja oppiaineiden sisällöstä ja yleensä hyvä opiskelutaitojen hallinta.

"Heidän keskeisin tavoitteensa on oppia suomen kieli niin korkeatasoisesti, että he pystyvät sen avulla täysipainoisesti oppimaan muita aineita".

Niillä oppilailla, joiden lähtömaan koulutusjärjestelmä on suomalaisen verrattuna hyvin erilainen, tai joilla on heikompi koulutustausta, saattaa olla suuria ja yllättäviä aukkoja perustaidoissa. Jos perustaidot ovat heikot, on vaativan kielellisen aineksen käsittelyn oppiminen hidasta. Myös suomalaisessa koulussa edellytetyt opiskelutaidot puuttuvat monilta.

"Jos lähtömaan koulussa on totuttu autoritaariseen opetuskäytäntöön, vie itsenäisen työn ja vastuun opettelu aikaa."

Oman äidinkielen osaaminen on selvityksen mukaan yksi ratkaisevimmista tekijöistä.

"Jos äidinkieli on rikasta ja sitä on totuttu käyttämään vaativissa kirjallisissa yhteyksissä, se muodostaa hyvän pohjan ajattelun kehittymiselle ja kaikelle opiskelulle. Jos äidinkieli on sanastoltaan suppeaa ja ollut arkielämän kielenä – esimerkiksi koulukieli on saattanut olla joku muu – uuden ja vaativan aineksen omaksuminen on haastavaa".

Perheen ja huoltajien koulutustausta vaikuttaa heidän kykyynsä tukea nuorten opiskelua.

"Koulutetut vanhemmat tuntevat oman maansa koulutusjärjestelmän ja pystyvät selvittämään suomalaisen järjestelmän toiminnan. He voivat tukea nuoren koulunkäyntiä, vaikka oma kielitaito olisi vielä heikko. Kouluttamattomilla vanhemmilla, jotka eivät tunne koulutusjärjestelmää saattaa olla hyvin epärealistisia näkemyksiä nuoren mahdollisuuksista tai he eivät pidä nuoren, erityisesti tytön, koulunkäyntiä tärkeänä."

Selvityksen mukaan myöhään tulleen nuoren opinnot vaativat käytännössä aina tukea 4–5 vuoden ajan. Tuen tarve on yksilöllistä ja riippuu oppilaan elämäntilanteesta, lähtötasosta, oppimisen nopeudesta ja motivaatiosta.

6.3 Opiskelun haasteet

Oppimisvaikeudet tai motivaatio-ongelmat voivat johtua monista asioista eikä yksittäistä selittävää tekijää voida osoittaa. Ei ole kuitenkaan syytä olettaa, että ns. laaja-alaiset oppimisvaikeudet tai muut diagnosoitavissa olevat ongelmat esiintyisivät useammin maahanmuuttajien kuin kantaväestön keskuudessa. Yleensä havaittujen oppimisvaikeuksien ja motivaatio-ongelmien takaa löytyy kasaantuvia elämäntilanteeseen tai oppimiseen liittyviä vaikeuksia, jotka yhdessä aiheuttavat kognitiivista ja psyykkistä kuormitusta.

Samanaikainen opetuskielen ja oppisisällön opiskelu edellyttää hidasta etenemistä ja erityisen huomion kiinnittämistä kielen oppimiseen. Jos oppijalla ei ole kokemusta koulunkäynnistä, vie perustaitojen harjaannuttaminen oman aikansa. Opiskelijoiden taitojen erilaisuus kertoo siitä, mihin ja millaiseen toimintaan kukin on tottunut ja harjaantunut, ja mitä osaamista eri kulttuureissa ja yhteiskunnissa arvostetaan. Opiskelijoille saattaa esimerkiksi olla vierasta itsenäinen tavoitteiden asettaminen ja oman toiminnan arviointi, jos he ovat tottuneet siihen, että tavoitteet tulevat annettuna ja arvioinnista vastaa opettaja. Suomalaisessa aikuiskoulutuksessa itseohjautuvuus on keskeisimpiä taitoja, joihin Suomessa kasvanut ja koulua käynyt opiskelija on harjaantunut jo varhaisessa vaiheessa.

7 Perusopetuksen saatavuus: erilaisia järjestämistapoja

Perusopetuslain mukaan kunnat ovat velvoitettuja järjestämään opetusta oppivelvollisille, mutta kunta voi päättää, järjestääkö perusopetusta muille kuin oppivelvollisille. Kunta ei siis ole velvoitettu järjestämään aikuisten perusopetusta. Yksityinen koulutuksen järjestäjä voi hakea ja saada järjestämisoikeuden valtioneuvoston päätöksellä.

Tilastokeskuksen tietojen mukaan aikuisten perus- ja lisäopetuksen opiskelijamäärä on vuodesta 2006 vuoteen 2011 ollut nousujohteinen. Valtionosuusraportin mukaan peruskouluopetusta järjestävistä oppilaitoksista (N:2 745) lukuvuonna 2013–2014 yhteensä 101:ssä opiskeli muita kuin oppivelvollisia. Yli 17-vuotiaiden peruskouluopiskelijoiden osuus kaikista perusopetuksen oppilaista oli 0,3 %. Koko perusopetuksen kentässä puhutaan siis määrällisesti hyvin marginaalisesta kohderyhmästä.

7.1 Perusopetukseen valmistava opetus

Maahanmuuttajille järjestettävän perusopetukseen valmistavan opetuksen tavoitteena on antaa tarvittavat valmiudet suomen tai ruotsin kielessä ja tarpeelliset muut valmiudet perusopetukseen siirtymistä varten sekä edistää kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan. Lainsäädännöllistä estettä valmistavan opetuksen järjestämiseen oppivelvollisuusiän ylittäneille ei ole. Opetukseen voidaan ottaa tai opetusta järjestää myös oppivelvollisuusiän ylittäneille.

Perusopetuslain 9 § mukaan maahanmuuttajille järjestettävän perusopetukseen valmistavan opetuksen laajuus vastaa yhden lukuvuoden oppimäärää.

Syksyn 2013 rahoitusraportin perusteella yhteensä 131 kuntaa tai kuntayhtymää järjesti perusopetukseen valmistavaa opetusta lukuvuonna 2013–2014 yhteensä 2 797 oppilaalle. Järjestävien kuntien määrä on lisääntynyt, mutta ei kata kaikkia kuntia. Opetushallituksen selvityksessä todettiin, että valmistavan opetuksen oppilaiden ikätietoja ei voi saada tilastoista, joten muiden kuin oppivelvollisten osuus kaikista kuntien järjestämän valmistavan opetuksen oppilaista ei ole tiedossa.

Yksityisistä koulutuksenjärjestäjistä kolme kansanopistoa, yksi lukio sekä Vaasan kristillinen koulu on saanut luvan järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta muille kuin oppivelvollisille. Vuoden 2013 maksatustietojen perusteella kaikki viisi järjestivät perusopetukseen valmistavaa opetusta (Jyväskylän kristillinen opisto, Kainuun opisto, Turun kristillinen opisto, Eiran aikuislukio, Vaasan kristillinen koulu) Syksyllä 2013 näiden oppilaitosten valmistavassa opetuksessa opiskeli yhteensä 160 opiskelijaa.

7.2 Muiden kuin oppivelvollisten perusopetus

Perusopetuksen tavoitteena on tukea kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Aikuisille annettavan perusopetuksen erityisenä tavoitteena on oppilaan elämäkokemus, olosuhteet ja ikä huomioon ottaen tarjota mahdollisuus saavuttaa perusopetuksen tiedot ja taidot sekä parantaa oppimaan oppimisen taitoja ja jatko-opintovalmiuksia (Perusopetuslaki, Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta).

Perusopetuksen laajuus muille kuin oppivelvollisille on vähintään 44 kurssia. Käytännössä opiskeluohjelmaan sisältyvien kurssien määrä vaihtelee oppilaitosten opetussuunnitelmaratkaisujen, henkilökohtaistamisen sekä opiskelijan lähtötason mukaan. Peruskoulun suorittamiseen tarvittava aika vaihtelee yhdestä lukuvuodesta useaan vuoteen. Perusopetukseen tilastoidut opiskelijat voivat olla eri ”luokka-asteiden” oppilaita, joten yhteenlaskettu oppilasmäärä ei siis kuvaa yhden ”luokka-asteen” henkilömäärää, kuten esimerkiksi lisäopetuksen oppilasmäärä.

Syksyn 2013 rahoitusraportin mukaan muille kuin oppivelvollisille järjestettiin perusopetusta 23 yksityisessä, kolmessa valtion, kahdessa kuntayhtymän ja yhdessä yliopiston oppilaitoksessa. Yhteensä 72 kuntaa järjesti perusopetusta muille kuin oppivelvollisille. Rahoitusraportin mukaan laskentapäivänä 20.9.2013 perusopetuksen opiskelijoiden yhteenlaskettu määrä oli 1 858.

Aikuisten perusopetuksen päättötodistuksen saaneiden määrä oli vuonna 2011 yhteensä 351.

Yli 17-vuotiaiden osalta perusopetuksessa opiskelevien vieraskielisten määrää ei saa suoraan rahoitustilastosta paitsi niiden opetuksenjärjestäjien osalta, jotka järjestävät opetusta vain yli 17-vuotiaille.

7.3 Lisäopetus

Lisäopetuksen opetussuunnitelman mukaan perusopetuksen oppimäärän suorittaneille nuorille voidaan järjestää perusopetuslain mukaista yhden lukuvuoden kestävä lisäopetusta. Lisäopetukseen voidaan ottaa opiskelijaksi nuori, joka on saanut perusopetuksen päättötodistuksen samana tai edellisenä vuonna. Opiskelijalle annetaan lisäopetuksessa opetusta ja ohjausta vähintään 1 100 tuntia. Perusopetusasetuksen 8 § mukaan muiden kuin oppivelvollisten osalta opetuksen järjestäjä päättää em. lisäopetuksesta säädetyistä seikoista.

Oppilaitosten edustajien mukaan lisäopetusta on voitu käyttää myös siinä tarkoituksessa, että opiskelijan perusopetuksen kesken jäänyttä oppimäärää on täydennetty. Päättötodistus on saatettu antaa ”teknisessä tarkoituksessa”, jotta opiskelija voisi jatkaa vielä vuoden perusopetuksen oppimäärän opiskelua.

Lisäopetukseen osallistuneiden määrä oli laskentapäivänä yhteensä 1 836, joista vieraskielisiä 341. Lisäopetusta järjesti 60 kuntaa tai kuntayhtymää 1 345:lle opiskelijalle, 7 valtion erityisoppilaitosta 33:lle opiskelijalle ja 28 yksityistä opetuksen järjestäjää 445:lle opiskelijalle.

7.4 Aineenopetus

Perusopetuksen koko oppimäärän suorittamisen lisäksi opetuksen järjestämisessä otetaan huomioon myös yhtä tai useampaa ainetta opiskelevat (Valtioneuvoston asetus perus-

opetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta). Perusopetuksen aineopiskeluna suoritettujen kurssien määrä oli lukuvuonna 2012/2013 yhteensä 13 619 kurssia, joista maahanmuuttajien kielikoulutuksena suoritettuja kursseja 10 513, muuna aineopiskeluna suoritettuja kursseja 2 452 ja muissa oppilaitoksissa tutkintoa suorittavien aineopiskelun kursseja perusopetuksessa 654.

7.5 Kunta koulutuksen järjestäjänä

Kunnat järjestävät perusopetusta oppivelvollisuusiän ylittäneille aikuislukioissa, kansalaisopistoissa, kansanopistoissa, ammatillisen aikuiskoulutuksen tai oppivelvollisuuskoulun yhteydessä. Oppilasmäärätilaston mukaan kuntien järjestämässä perusopetuksessa opiskeli syksyllä 2013 yhteensä 1 153 yli 17-vuotiaasta, joista 121 Mikkelin kaupungin hallinnon Otavan opiston (kansanopisto) etäopetuksessa. Yli 17-vuotiaiden vieraskielisten osuutta kaikista vieraskielisistä luokkien 1-9 opiskelijoista ei eritellä raportissa. Perusopetusta järjesti 74 ja lisäopetusta 60 kuntaa tai kuntayhtymää. Lisäopetukseen osallistui kuntien järjestämässä opetuksessa yhteensä 1 193 henkilöä, joista 286 oli vieraskielisiä. Lisäksi maahanmuuttajien kielikoulutuksena suoritettuja perusopetuksen aineopiskelun kursseja (S2 ja R2) suoritettiin yhteensä 9 020.

Opetushallitus on vuonna 2012 selvittänyt perusopetuksen loppuvaiheessa Suomeen muuttaneiden (12–18-vuotiaina perusopetukseen tulleet) opetuksen järjestämistä. Kyseeseen vastanneista kunnista 45 kunnan järjestämässä perusopetuksessa opiskeli yhteensä 847 perusopetuksen loppuvaiheessa Suomeen muuttanutta nuorta syksyllä 2012. Kyseeseen vastanneista kunnista (N:118) 62 % järjestää peruskouluopintoja vain oppivelvollisuusikäisille. Kunnista 25 %:ssa oli mahdollista opiskella peruskoulussa 18-vuotiaaksi asti ja 13 %:ssa vielä 18-ikävuoden jälkeen. Lähes kaikki (89 %) vastanneista kunnista ilmoitti sijoittavansa oppilaat yleisopetuksen ryhmiin perusopetuksen valmistavan opetuksen jälkeen. Pääkaupunkiseudulla ja useissa muissa kunnissa opiskelijoita sijoitettiin omaan erilliseen maahanmuuttajaryhmään tai aikuisten perusopetukseen. Oppilaita ohjattiin myös erityisluokalle, kansanopistoon, aikuislukioon tai erityiseen nivelluokkasetuukseen.

7.6 Yksityiset koulutuksenjärjestäjät

Yksityinen koulutuksenjärjestäjä voi järjestää perusopetusta valtioneuvoston myönnettyä luvan opetuksen järjestämiseen.

Yksityisten järjestämässä maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavassa opetuksessa oli 17 vuotta täyttäneitä opiskelijoita laskentapäivänä 20.9.2013 yhteensä 160 ja perusopetuksessa 615, joista n. 450 on vieraskielisiä. Vieraskielisten määrä on arvio, koska yhden yksityisen järjestäjän opetus sisältää myös oppivelvollisten opetusta.

Yksityisistä koulutuksenjärjestäjistä 23 järjesti lukuvuonna 2013–2014 perusopetusta muille kuin oppivelvollisille. Kansanopistoissa opiskeli 261 henkilöä (järjestäviä oppilaitoksia 15) ja aikuislukioissa 320 henkilöä (järjestäviä oppilaitoksia 2). Loput opiskelijat ovat yksittäisiä lukio-opiskelijoita (8), sekä 26 opiskelijaa Helsingin diakonissalaitoksen järjestämässä opetuksessa, joka on erikoistunut erityistä tukea tarvitsevien, traumatisoituneiden henkilöiden opetukseen. Suurin yksittäinen opetuksenjärjestäjä on Eiran aikuislukio, jonka opiskelijamäärä oli yhteensä 202, eli kolmannes kaikista yksityisten opetuksen järjestäjien perusopetuksen opiskelijoista.

Lisäopetusta järjestetään 28 yksityisessä oppilaitoksessa lukuvuonna 2013–2014. Lisäopetukseen osallistui yhteensä 445 henkilöä, joista 46 vieraskielisiä.

Aineopiskelun kurssuja suoritettiin yhteensä 1 187, joista kaikki Eiran aikuislukiossa.

7.7 Kansanopistot maahanmuuttajien perusopetuksen järjestäjinä

Kansanopistoista 17 järjestää perusopetusta muille kuin oppivelvollisille. Perusopetuksessa kansanopistoissa opiskelijoita on tilastokeskuksen opiskelijatilaston mukaan yhteensä 382 vuonna 2013. Osa kansanopistoista järjestää myös perusopetukseen valmistavaa koulutusta sekä aikuisten perusopetuksen alkuvaiheen opetussuunnitelman perusteiden mukaista koulutusta maahanmuuttajille. Perusopetuksen lisäksi kansanopistoissa järjestetään maahanmuuttajille esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidon koulutusta, kototutustumiskoulutusta ja muuta vapaan sivistystyön koulutusta. Kansanopistojen perusopetuksen järjestämisluvuissa opiskelijapaikkamäärä on rajattu ja osa paikoista kohdentuu perusopetuksen lisäopetukseen.

Kansanopistojen järjestämän aikuisten perusopetuksen laajuus on nykyisellään 1 100 tuntia lukuvuodessa. Kansanopistojen järjestämässä perusopetuksessa toteutetaan aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita ja painotetaan yhteisöllisyyttä, ryhmässä toimimista, sosiaalista vuorovaikutusta monikulttuurisessa oppimisympäristössä, elämänhallinnallisia taitoja ja kokonaisvaltaista oppiaineraajat ylittävää oppimista ja opetusta. Myös opiskelun tukipalvelut ovat monissa kansanopistoissa laajat. Esimerkiksi ryhmän ohjaajalle tai vastaavalle opettajalle varattu ohjausresurssi on kansanopistoissa korkea. Tukiopetusta tarjotaan tarpeen mukaan yksilöohjauksena tai pienryhmissä. Kansanopistoissa opiskelu on päätoimista ja kokopäiväistä. Kansanopistoille ominaista on internaattimuotoisuus. Päivittäinen ohjatun opetuksen määrä voidaan pitää kansanopistoissa korkeana, ja opiskelijat voivat edetä opinnoissaan tehokkaasti.

8 Muiden kuin oppivelvollisten maahanmuuttajien opetussuunnitelma-perusteinen koulutus

Perusopetukseen valmistava opetus, perusopetus ja lisäopetus järjestetään Opetushallituksen määräyksiin perustuen. Opetussuunnitelma-perustainen koulutus takaa lähtökohdat koulutuksellisen tasa-arvon toteutumiselle.

8.1 Aikuisten perusopetus ja lukiokoulutus

Aikuisten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen opetussuunnitelman perusteet 2004 ja sitä täydentävä aikuisten perusopetuksen alkuvaiheen opetussuunnitelman perusteet 2010 ovat osa aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelmajärjestelmää, jonka perustan perusopetuslaki ja asetukset asettavat. Koulutuksen järjestäjä laatii opetussuunnitelman em. perusteiden mukaisesti ja opetussuunnitelman pohjalta lukuvuosittaisen suunnitelman opetuksen käytännön järjestämisestä. Koulutuksen järjestäjä hyväksyy opetussuunnitelman ennen sen käyttöönottoa ja päättää, miten opetussuunnitelma laaditaan perusteiden pohjalta. Opetussuunnitelma laaditaan sidosryhmäyhteistyössä, jotta koulutuksen korkeatasoisuus, yhteiskunnallinen merkittävyys sekä koko yhteisön sitoutuminen yhdessä määritettyihin tavoitteisiin ja toimintatapoihin pyritään varmistamaan.

Opetussuunnitelman tulee sisältää mm. seuraavia osia: ohjaustyön suunnitelma, tuntijako, tavoitteet ja keskeiset sisällöt oppiaineittain ja kursseittain, yhteistyö muiden oppilaitosten ja tahojen kanssa, opiskelijan tukeminen, opiskelijan arviointi sekä toiminnan jatkuva kehittävä arviointi. Opetuksen sisällön tuntijaosta on säädetty erillisessä asetuksessa (Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta).

8.2 Luku- ja kirjoitustaidon koulutus ja aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus

Kotoutumislain edellytysten mukainen aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutus sekä aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus järjestetään Opetushallituksen antamien opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti (KotoL 20§).

Luku- ja kirjoitustaidon koulutus on tarkoitettu sellaisille maahanmuuttajille, joilla ei ole omassa kotimaassaan ollut mahdollisuutta saada riittävästi koulutusta, jotta he voisivat selviytyä tietoyhteiskunnan opiskelulle asettamista vaatimuksista. Aikuisten maahanmuut-

tajien luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen tavoitteena on, että opiskelija oppii suomen tai ruotsin kielen alkeet sekä luku- ja kirjoitustaidon perusteet voidakseen siirtyä esimerkiksi kotoutumiskoulutukseen, aikuisten perusopetukseen tai kolmannen sektorin tarjoamaan toimintaan.

Kotoutumiskoulutuksen tavoitteena on, että maahanmuuttaja saavuttaa suomen tai ruotsin kielessä toimivan peruskielitaidon. Opiskelijan tulee saavuttaa sellaiset suomen tai ruotsin kielen perusvalmiudet, joita hän tarvitsee toimiakseen arkielämässä, suomalaisessa yhteiskunnassa, työelämässä ja jatkokoulutuksessa.

8.3 Perusopetuksen opetussuunnitelman uudistaminen

Opetushallituksessa on parhaillaan käynnissä opetussuunnitelman perusteiden valmistelu valtioneuvoston asetuksen pohjalta esiopetusta, perusopetusta ja lisäopetusta varten. Esiopetuksen, perusopetuksen ja lisäopetuksen opetussuunnitelman uudet perusteet valmistuvat vuoden 2014 loppuun mennessä. Perusopetuksen perusteet laaditaan erikseen oppivelvollisille ja aikuisille. Uusien opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti laadittujen paikallisten opetussuunnitelmien tulee olla hyväksyttyinä siten, että niiden mukaiseen opetukseen voidaan siirtyä 1.8.2016 alkavan lukuvuoden alusta lukien. Perusopetukseen valmistavan opetuksen perusteet on uudistettu vuonna 2009, eikä niihin tässä vaiheessa tule muutoksia. (<http://www.oph.fi/ops2016>)

Opetussuunnitelmat ja tuntijako eivät kaikilta osin vastaa nykyistä koulutustarvetta. Muiden kuin oppivelvollisten perusopetuksen opetussuunnitelmat ja aikuisille maahanmuuttajien tarkoitetut kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelmat on laadittu erillisissä prosesseissa. Matalasti koulutetuille aikuisille maahanmuuttajille soveltuvaa koulutuskonaisuutta, joka yhdistäisi alkuvaiheen perusopetusta ja kotoutumiskoulutusta, ei ole nykyisellään tarjolla.

9 Ohjaus

9.1 Ohjauksen ja tuen tarve

Viranomaiset ovat velvoitettuja ohjauksen ja neuvonnan antamiseen. Ohjausta ja neuvontaa tarvitaan hakeutumisvaiheessa koulutustarpeen selvittämiseen ja koulutukseen ohjaamiseen sekä opintojen aikana oppimisen ja muun elämänhallinnan tukemiseen. Suomalaisen koulutusjärjestelmän ja työelämän osaamisvaatimusten suhteuttaminen ulkomailta muuttavan aiempaan koulutukseen ja osaamiseen on ohjauksen erityinen haaste. Ohjausta ja neuvontaa annetaan paitsi koulutuksen asiantuntijoiden toimesta, myös muissa organisaatioissa eri ammattinimekkeillä toimivien asiantuntijoiden toimesta. Koulutuksen ja työelämän suhteisiin liittyvä ohjaus on pitkän ajan kuluessa muotoutunut julkisen sektorin eri hallinnonalojen ja muiden toimijoiden moninaiseksi verkostoksi.

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain 42 §:ssä säädetään viranomaisten oikeudesta saada salassapitosäädösten estämättä muilta valtion ja kunnan viranomaisilta kotouttamislaissa tarkoitettujen tehtävien suorittamista varten tarpeellisia tietoja. Ohjauksen yhdeksi ongelmaksi on Osallisena Suomessa -kehittämissuunnitelmassa tunnistettu pirstaleisuus ja tiedonsiirto-ongelmat, joita perustellaan tietosuojalla.

9.2 Muiden kuin oppivelvollisten ohjautuminen perusopetukseen

Henkilön iästä, maahan tulon syystä ja työmarkkina-asemasta riippuen koulutukseen ohjaava taho voi olla kunnan opetustoimi, kunnan sosiaalitoimi, TE-toimisto, maahanmuuttoa liittyviä asioita hoitava viranomainen tai kunnan yhteispalvelupiste.

Kunnan opetustoimen vastuulla on ohjata peruskoulussa opiskelevat nuoret täydentämään kesken jääneitä peruskouluopintojaan.

Kansainvälistä suojelua saaneiden osalta kunnan sosiaalitoimi vastaa alkuvaiheen vastaanoton ja kotouttamisen toimenpiteistä ja ohjaa asiakkaita edelleen muiden palveluiden piiriin. Kunnat ovat velvoitettuja laatimaan kotouttamisohjelman, jossa kuvataan kunnan kotouttamispalvelut, mm. alkukartoituksen järjestäminen ja vastuutahot muiden palveluiden osalta. Kunnat tarjoavat myös yleisneuvontaa palveluitaan koskien ja yhä useampi kunta on huomionnut maahanmuuttajien erityiset neuvonnan tarpeet, joihin vastataan tarjoamalla neuvontapalvelua eri kielillä.

TE-toimiston vastuulla on työttömien työnhakijoiden koulutukseen ohjaus. Työvoiman piiriin kuuluvat (yli 17-vuotiaat, työmarkkinoiden käytettävissä olevat) hakeutuvat tai ohjataan muiden viranomaisten toimesta TE-toimiston asiakkaiksi. TE-toimiston

kotoutumista edistäviin palveluihin kuuluu alkukartoitus, jonka tarkoituksena on selvittää aiempaa koulutusta ja osaamista oikealle koulutuspolulle ohjaamiseksi. Muiden kuin TE-toimiston asiakkaiden osalta alkukartoituksen tekemisestä vastaa kunta.

Perhesiteen perusteella muuttaneiden osalta koulutukseen ohjaus on perheenjäsenten vastuulla, mikäli henkilö ei hakeudu viranomaisen palveluiden piiriin.

Alkukartoituksen, koulutukseen ohjauksen ja kotoutumiskoulutuksen tehostamiseksi on ESR-rahoituksen tuella kehitetty TE-toimistojen ja opetuksen järjestäjien virtuaalinen Koulutusportti -järjestelmä ohjauksen työkaluksi. Järjestelmän kehittämisestä on vastannut Uudenmaan ELY-keskus ja se on käytössä suurimmissa TE-toimistoissa. Opetuksen järjestäjien vastuulla on kirjata järjestelmään koulutusta koskevat tiedot. Järjestelmän kautta TE-virkailijat saavat ajantasaisen tiedon kaikesta tarjolla olevasta kotoutumiskoulutuksesta. Järjestelmä mahdollistaa turvallisen tiedon siirron kouluttajien ja TE-toimistojen välillä koulutustarjonnasta ja -tarpeesta. Koulutusportti on tarkoitus vakinaistaa ja laajentaa valtakunnalliseksi.

9.3 Ohjaus opintojen aikana

Laki oppilas- ja opiskelijahuollosta (1287/2013), joka tuli voimaan 1.8.2014, kokoaa hajallaan olevat säännökset oppilas- ja opiskelijahuollosta erilliseksi laiksi. Lain piiriin kuuluvat myös muut kuin oppivelvolliset pois lukien peruskoulun aineopiskelijat. Lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 67/2013 vp) vaikutusten arvioinnissa todetaan opiskelijoiden kulttuuristen, sosio-ekonomisten, oppimisvalmiuksien ja opiskelumotivaation entistä suuremmat erot sekä eriarvoistumiskehityksen ehkäisemisen tarve perusteena yhteisille oppilas- ja opiskelijahuollon palveluille.

Perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:ssä säädetään muiden kuin oppivelvollisten tuntijaosta. Tuntijaossa ei erikseen mainita oppilaan ohjausta pakollisena tai valinnaisena kurssina. Opinto-ohjausta on mahdollista järjestää valinnaisena kurssina aineryhmässä ”muuta perusopetukseen soveltuvia aineita tai aihealueita”.

9.4 Ohjaus jatko-opintoihin ja päättötodistuksen merkitys

Oppilaitos, tai kotoutumisen piirissä olevan kohdalla vastuuviranomainen (TE-toimisto tai kunnan viranomainen) ohjaa opiskelijan hakeutumaan jatko-opintoihin peruskoulun suorittamisen jälkeen. Päättötodistuksella on merkittävä rooli hakeutumisen ja jatko-opintoihin pääsyn kannalta.

Asetuksessa opiskelijaksi ottamisen perusteista ammatillisessa peruskoulutuksessa säädetään, että ”Perusopetuksen oppimäärän suorittaneet käyttävät hakeutumisessa perusopetuksen päättötodistusta” (4 §). Valintapisteet annetaan perusopetuksen päättötodistuksen perusteella. Asetuksessa ei ole tässä kohtaa eritelty perusopetuksen oppivelvollisuusikäisinä ja aikuisina suorittaneita.

Ammatilliseen koulutukseen hakeutumisen valintapisteet annetaan päättötodistuksen tiettyjen arvosanojen perusteella, mutta tuntijako on erilainen oppivelvollisille ja aikuisille. Valintapisteitä kerryttävä arvosana saattaa puuttua päättötodistuksesta aikuisten suppeamman opinto-ohjelman vuoksi, mikä voi heikentää muiden kuin oppivelvollisten asemaa jatko-opintoihin hakeutumisessa.

10 Opiskelijan toimeentulo peruskouluopintojen aikana

Maksuton perusopetus on sivistyksellinen, taloudellinen ja sosiaalinen perusoikeus. Opiskelun aikainen toimeentulo ja asuminen ovat osa perustuslain velvoitetta tarjota kaikille yhtäläiset opiskelumahdollisuudet varallisuudesta riippumatta. Oppivelvollisuusiän ylittäneen maahanmuuttajan nykyiset tukimuodot peruskouluopintojen aikana ovat kotoutumistuki, työmarkkinatuki ja opintotuki. Henkilö voi saada myös toimeentulotukea, joka on kuitenkin tarkoitettu viimesijaiseksi tueksi.

10.1 Opintotuki

Opintotukea myönnetään opintotukilain (65/1994) 1 §:n 1 momentin mukaan opintotukilaissa säädetyin edellytyksin Suomen kansalaiselle, joka harjoittaa Suomessa oppivelvollisuuden jälkeisiä, päätoimisia opintoja, jotka kestävät yhtäjaksoisesti vähintään kaksi kuukautta. Opintotukea voidaan myöntää opintotukilaissa säädetyin edellytyksin ulkomaalaiselle, joka asuu Suomessa vakinaisesti ja jonka maassa oleskelun peruste on muu kuin opiskelu. Lisäksi edellytetään, että henkilölle on myönnetty ulkomaalaislaissa tarkoitettu jatkuva tai pysyvä oleskelulupa taikka pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa. Hän voi myös olla ulkomaalaislaissa tarkoitettu EU-kansalainen tai tähän rinnastettava taikka hänen perheenjäsenensä, jonka oleskeluoikeus on ulkomaalaislain 10 luvussa säädetyllä tavalla rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelukortti. Edelleen hän voi olla Pohjoismaan kansalainen, joka on rekisteröinyt oleskelunsa ulkomaalaislain 157 §:ssä säädetyllä tavalla.

Opintotuen myöntämisen yleisiä edellytyksiä ovat opintotukilain 5 §:n 1 momentin mukaan oppilaitokseen hyväksyminen, opintojen päätoiminen harjoittaminen ja opinnoissa edistyminen sekä taloudellisen tuen tarve.

Kansanopistojen peruskoululinjan opiskelijat ovat opintotuen piirissä, mutta aikuislukion peruskouluopetuksessa opiskeleva ei voi saada opintotukea. Sen sijaan opintotukea voi saada ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaavaan ja valmistavaan koulutukseen (esim. Ammattistartti ja ammattikymppi sekä maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus).

Opintotuki koostuu opintorahasta, asumislisästä ja opintolainasta. Opintolaina on valtion takaama laina, jonka pankki myöntää. Opintorahan perusmäärä riippuu opiskelijan iästä, asumismuodosta, perhesuhteista ja oppilaitoksesta. Opintotuen enimmäismäärä kuukaudessa on lukuvuonna 2014/2015 täysi-ikäisellä itsenäisesti asuvalla toisen asteen

opiskelijalla 747,60 euroa, josta opintorahan osuus on 246 euroa, asumislisän osuus 201,60 euroa ja opintolainan valtiontakauksen osuus 300 euroa.

Ruotsin kokemusten mukaan heikon pohjakoulutuksen omaavilla, jotka suorittavat perusasteen opinnot opintotuen turvin on saattanut tulla ongelmia lainan takaisinmaksussa. Lainasumma on saattanut paisua suureksi jo perusopintojen suorittamisaikana (GRUV-utredning).

Kelan opintoetuustilaston mukaan lukuvuonna 2012/2013 ulkomaalaisia opintotuen saajia oli yhteensä 6 789 henkilöä. Näistä 295 (4,3 %) opiskeli muussa kuin toisen asteen tai korkea-asteen oppilaitoksessa.

10.2 Maahanmuuttajan kotoutumistuki

Lain kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) 19 §:n mukaan kotoutumistuki on maahanmuuttajalle kotoutumissuunnitelman mukaisiin toimenpiteisiin osallistumisen aikaisen toimeentulon turvaamiseksi tarkoitettu tuki. Kotoutumissuunnitelma on maahanmuuttajan yksilöllinen suunnitelma niistä toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on hankkia yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia taitoja. Suunnitelmassa voidaan esimerkiksi sopia perusopetusta täydentävästä opetuksesta (11 §).

Kotoutumistukena maksetaan työmarkkinatukea tai toimeentulotukea. Oikeus kotoutumistukeen työmarkkinatukena määräytyy työttömyysturvalain mukaisesti ja oikeus kotoutumistukeen toimeentulotukena toimeentulotuesta annetun lain mukaisesti.

10.2.1 Kotoutumistuki työmarkkinatukena kotoutumiskoulutuksen aikana

Oikeus työmarkkinatukeen edellyttää työttömyysturvalaissa (1290/2002) säädettyjen edellytysten täyttymistä. Työttömyysturvalain mukaan työttömyysetuutta ei myönnetä työnhakijalle, joka ei ole täyttänyt 17 vuotta. Työmarkkinatuki maksetaan maahanmuuttajalle kotoutumistukena sinä aikana, jolloin hänellä on voimassa oleva kotoutumissuunnitelma.

10.2.2 Työvoimakoulutuksena järjestetyn kotoutumiskoulutuksen tukeminen työmarkkinatuella

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 5 luvussa säädetään työvoimakoulutuksesta. Mainitun lain 5 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan työvoimakoulutuksena tarjotaan muun muassa kotoutumisen edistämisestä annetun lain 20 §:ssä tarkoitettua kotoutumiskoulutusta. Työvoimakoulutuksena järjestettyyn kotoutumiskoulutukseen voidaan valita oppivelvollisuusiän ylittänyt, eli 17 vuotta täyttänyt maahanmuuttaja ja kotoutumistukena maksettavaa työmarkkinatukea maksetaan koko kotoutumissuunnitelman mukaisen työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen keston ajalta. Kotoutumistuen maksamisen kesto riippuu kotoutumissuunnitelman kestosta eikä kotoutumistuen maksamiselle ole säädetty mitään erillistä enimmäis- tai vähimmäisaikaa. Kotoutumissuunnitelman kesto määräytyy yksilöllisesti, mutta suunnitelmaan oikeuttava enimmäisaika on kolme vuotta ensimmäisen suunnitelman allekirjoittamisesta. Aikaa voidaan pidentää enintään kahdella vuodella, jos perusteluna on erityisten kotoutumistoimenpiteiden tarve tai jos kotoutumissuunnitelmaa ei ole tilapäisesti voitu toteuttaa vamman, sairauden, äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan vuoksi (kotoutumislain 12 §).

10.2.3. Omaehtoisen koulutuksen tukeminen kotoutumistuell

Maahanmuuttajalla, joka opiskelee omaehtoisesti, on oikeus kotoutumistukena maksettavaan työmarkkinatukeen kotoutumislaisissa ja työttömyysturvalaisissa säädetyn edellytyksin, jos maahanmuuttajalla on työ- ja elinkeinotoimiston toteama koulutustarve ja toimisto arvioi, että omaehtoinen opiskelu tukee maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä, opiskelusta on sovittu kotoutumissuunnitelmassa ja muut kotoutumislain 2 luvussa säädetty edellytykset täyttyvät (kotoutumislain 22 § 1 mom.). Kotoutumislain 24 §:n 1 momentin mukaan omaehtoisena opiskeluna voidaan tukea perusopetuslaissa (628/1998) säädettyjä opintoja, jos maahanmuuttajalla ei ole perusopetuksessa saatavia tietoja ja taitoja ja jos opiskelu tapahtuu pääasiassa suomen tai ruotsin kielellä. Omaehtoisen opiskelun tukiaika määrittyy julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa omaehtoiselle opiskelulle säädetyn tukiajan mukaan ja on siten yhtä opintokokonaisuutta kohti enintään 24 kuukautta.

10.2.4 Tuen määrä

Työmarkkinatuki on työttömyyttä edeltäneisiin ansioihin perustumaton etuus, jonka määrää korotetaan vuosittain siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään. Perusetuutena maksettavaan työmarkkinatukeen liitetään laissa säädettyissä tilanteissa lapsikorotus, työllistymistä edistävän palvelun ajalta maksettava korotusosa sekä kulukorvaus. Korotusosaa voidaan maksaa kotoutumissuunnitelmassa sovitun työvoimakoulutuksena järjestetyn kotoutumiskoulutuksen tai maahanmuuttajan omaehtoisena opiskeluna järjestetyn kotoutumiskoulutuksen ajalta. Korotusosaa maksetaan enintään 200 päivältä. Työmarkkinatuen saajalle, jolla on huollettavanaan 18 vuotta nuorempi lapsi, maksetaan etuus korotettuna lapsikorotuksella. Vuonna 2014 työmarkkinatuki on 32,66 e/pv ja korotusosa on 4,78 euroa päivältä. Lapsikorotus on yhdestä lapsesta 5,27 e/pv, kahdesta lapsesta yhteensä 7,74 e/pv ja kolmesta tai sitä useammasta lapsesta yhteensä 9,98 e/pv. Ilman korotuksia työmarkkinatuen suuruus on keskimäärin 702 e/kk.

10.2.5 Kotoutumistuki toimeentulotukena

Toimeentulotuki on toimeentulotukilain 1 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Jokaisella on lain 2 §:n mukaan oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Toimeentulotuen määrä on toimeentulotukilain mukaan määriteltyjen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Toimeentulotuki muodostuu perustoimeentulotuesta, täydentävästä toimeentulotuesta ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot sekä muut perusmenot sen mukaan kuin toimeentulotuesta annetussa laissa säädetään. Perustoimeentulotuen täysi perusosa on vuonna 2014 yksin asuvalla täysi-ikäisellä henkilöllä 480,20 euroa kuukaudessa.

Oikeus kotoutumistukena maksettavaan toimeentulotukeen perustuu siihen, että henkilö on kotoutumislain soveltamisen piirissä ja hänelle on tehty kotoutumissuunnitelma.

Kotoutumislakia sovelletaan henkilöön, jolla on ulkomaalaislaissa (301/2004) tarkoitettu voimassa oleva oleskelulupa Suomessa. Lakia sovelletaan myös henkilöön, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelukortti ulkomaalaislain mukaisesti. Ulkomaalaislain 39 §:n mukaan oleskeluluvan myöntäminen edellyttää pääsääntöisesti, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu. Ulkomaalaislain 39 §:n 1 momentissa säädetään siitä, milloin toimeentuloedellytystä ei sovelleta. Ulkomaalaisen toimeentulo katsotaan turvatuksi ensimmäistä oleskelulupaa myönnettäessä, jos hänen maassa oleskelunsa kustannetaan tavanomaiseksi katsottavilla ansiotyöstä, yrittäjätoiminnasta, eläkkeistä, varallisuudesta tai muista lähteistä saatavilla tuloilla siten, että hänen ei voida olettaa joutuvan toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) tarkoitetun toimeentulotuen tai vastaavan muun toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen. Jatkolupaa myönnettäessä tilapäinen turvautuminen toimeentulotukeen ei ulkomaalaislain 39 §:n 3 momentin mukaan ole luvan myöntämisen esteenä.

10.3 Työttömyysetuudella tuettu opiskelu muille kuin kotoutumislain piirissä oleville

Työllistymistä edistäviin palveluihin osallistuvan työttömän työnhakijan toimeentulo turvataan työttömyyspäivärahalla tai työmarkkinatuella. Työllistymistä edistävän palvelun ajalta maksetaan sitä työttömyysetuutta, johon henkilöllä on työttömänä ollessaan oikeus. Työttömyysetuutta maksetaan vain siltä ajalta, jona henkilö on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuna työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa. Työllistymistä edistävällä palvelulla tarkoitetaan muun muassa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua työvoimakoulutusta ja työttömyysetuudella tuettua työnhakijan omaehtoista opiskelua.

Työvoimakoulutus

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaan työvoimakoulutuksena voidaan tarjota aikuisten perusopetusta, jos perusopetuksen oppimäärän puuttuminen on esteenä ammatillisen koulutuksen suorittamiselle.

Omaehtoisen opiskelun tukeminen

Työnhakijan omaehtoista opiskelua voidaan tukea työttömyysetuudella opinnoissa, joita pidetään työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:n 2 momentin mukaan päätoimisinä ja joista säädetään perusopetuslaissa, jos koulutuksen puuttuminen on ammatillisen kehittymisen esteenä.

Työnhakijalla, joka on täyttänyt 25 vuotta ja joka opiskelee omaehtoisesti, on oikeus työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työttömyysetuuteen mainitussa laissa säädetyin edellytyksin, jos työnhakijalla on työ- ja elinkeinotoimiston toteama koulutustarve ja toimisto arvioi, että omaehtoisen opiskelun tukeminen on työvoimapoliittisesti tarkoituksenmukaisin keino parantaa työnhakijan ammattitaitoa ja mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikkansa, opiskelun katsotaan olennaisesti parantavan työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille, opiskelusta on sovittu työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa ja muut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa säädetyt edellytykset täyttyvät. Omaehtoisten opintojen muodostamaa kokonaisuutta voidaan tukea enintään 24 kuukauden ajan.

Kotoutumisajan päättyessä keskenjääneitä opintoja ei yleensä voi jatkaa omaehtoisena opiskeluna työttömyysetuuden turvin, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla, vaan opiskelija katsotaan päätoimiseksi opiskelijaksi, jolloin ei enää ole oikeutta työttömyysetuuteen, vaan toimeentulon turvaamiseksi pitää hakea opintotukea.

10.4 Toimeentulotuki

Osa maahanmuuttajista joutuu turvautumaan toimeentulotukeen muuten kuin kotoutumistukena, koska heillä ei esimerkiksi ole Suomessa oleskellessaan tarvittavia varoja toimeentulonsa turvaamiseksi tai he eivät tule toimeen ensisijaisten etuuksien riittämättömyyden vuoksi tai koska he eivät vielä ole päässeet kotoutumissuunnitelman piiriin.

Toimeentulotuki on toimeentulotukilain (1412/1997) 1 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.

Jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

11 Opettajien osaaminen ja kelpoisten opettajien saatavuus

Aikuisten perusopetus kohdistuu määrällisesti pieneen, mutta oppimisvalmiuksiltaan ja -tarpeiltaan erittäin heterogeeniseen ryhmään oppijoita. Tavoiteltava osaamistaso tulisi opetuksessa kuitenkin kyetä suhteuttamaan perusopetuksen oppimäärän yleiseen tavoite-tasoon, mikä asettaa erityiset vaatimukset opettajan arviointiosaamiselle ja pedagogisille valmiuksille. Opettajat Suomessa 2013 -raportissa painotetaan opetushenkilöstön pätevyy-den ja ammattitaidon merkitystä tasa-arvoisten koulutusmahdollisuuksien turvaamisessa. Kaikilla opiskelijoilla on oikeus hyvään opetukseen ja ohjaukseen alueesta ja oppilaitok-sesta riippumatta eikä jatko-opintoihin pääsy tai työllistyminen saisi vaarantua heikkolaa-tuisen opetuksen vuoksi.

11.1 Opettajan osaamistarpeet ja -vaatimukset

Opetuksen haasteet muiden kuin oppivelvollisten perusopetuksessa muodostuvat siitä, että oppijat ovat taustoiltaan moninaisia; eri-ikäisiä, eri maista muuttaneita, heidän kieli- ja opiskelutaitonsa ovat eritasoiset ja jokaisella on yksilöllinen oppimistarve. Ope-tus tapahtuu kielellä, joka on opetussisällön kanssa samanaikaisesti oppimisen kohteena. Opettajan tehtävä on ratkaista eriyttämisen haaste opetuksessaan pedagogisesti niin, että oppiminen olisi kaikille mahdollista erilaisista lähtökohdista huolimatta.

Aikuisten oppimisen pohjoismainen verkosto (NVL) on laatinut kuvauksen osaa-misvaatimuksista, joita luku- ja kirjoitustaidottomien aikuisten opettajilta edellytetään. NVL:n mukaan opettajalla tulee olla pedagoginen ja didaktinen peruskoulutus ja peru-symmärrys oppimisen edellytyksistä oppilaan toisella kielellä (andraspråksinlärning). Lisäksi opettajan tulisi ymmärtää lukutaidon merkitys ja sen opettamisen didaktiset edel-lytykset, ymmärtää oppimisympäristön merkitys aikuiselle oppijalle sekä opetusmateriaa-lin sopivuus suhteessa aikuisen elämänpiiriin. Erityistä opetustaitoa edellytetään suullisen kommunikaation opettamiseen ilman kirjoitettua materiaalia, luku – ja kirjoitustaidon opettamiseen oppilaan toisella kielellä sekä matematiikan perustaitojen opettamiseen.

11.2 Opettajien kelpoisuusehdot

Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämissuunnitelmassa kiinnitettiin huomio maahan-muuttajia opettavien opettajien muita alhaisempiin kelpoisuuksiin. Opettajat Suomessa

2013 -raportin mukaan perusopetuksen päätoimisista opettajista ja rehtoreista kelpoisia oli 88,7 prosenttia, ja maahanmuuttajien parissa työskentelevistä opettajista 65 prosenttia. Kelpoisuuden puuttuminen johtuu useimmiten siitä, että muodollisesti päteviä opettajia ei ole saatavilla tai kelpoisuusvaatimuksia ei ole määritelty, esimerkiksi perusopetukseen valmistavassa opetuksessa (muodollisesti kelpoisia 72,7%) ja ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavassa koulutuksessa (muodollisesti kelpoisia 74,9%). Myös maahanmuuttajien oman äidinkielen opettajien kelpoisuus on määrittelemättä. Suomi tai ruotsi toisena kielenä -opettajan kelpoisuusvaatimukset ovat samat kuin äidinkielen ja kirjallisuuden opettajilla, jolloin toisen kielen oppimisen asiantuntijuus ei sisälly kelpoisuusvaatimukseen. Myös luokanopettaja voi luokanopetuksessa opettaa suomi tai ruotsi toisena kielenä -oppimäärää ilman lisäopintoja.

Kotoutumistyön projektiluonteisuuden yleisyyteen on kiinnitetty huomiota valtion kotouttamisohjelmassa. Projektityö, kuten myös koulutuksen hankintamenettely ovat tekijöitä, jotka lisäävät toiminnan katkonaisuuden ja määräaikaisten työsuhteiden lisääntymisen riskejä aikuiskoulutuksen kentällä. Kelpoisuusehdoista joustetaan etenkin tuntiopettajien, sivutoimisten opettajien ja määräaikaisten opettajien kohdalla. Muodollisesti pätevien opettajien saatavuudessa on myös alueellisia eroja.

11.3 Opettajankoulutus

Opettajankoulutus 2020 -selvityksessä peräänkuulutettiin opettajankoulutukselta parempaa vastaamista muuttuvan yhteiskunnan koulutustarpeisiin ja erityisesti kasvavan maahanmuuttajaväestön koulutustarpeisiin. Monikulttuurisuustaitoihin liittyvät tavoitteet ja suositukset toteutuvat opettajankoulutusta antavissa oppilaitoksissa vaihtelevasti. Helsingin yliopisto järjestää monikulttuurista luokanopettajakoulutusta. Jyväskylän ja Tampereen yliopistoissa on tarjolla monikulttuuriseen opetukseen painottuva valinnainen opintokokonaisuus. Monissa oppilaitoksissa näyttäisi olevan koulutustarjonnassa monikulttuurisuuteen liittyviä, kuitenkin yleensä valinnaisia kursseja.

Osallisena Suomessa -arviointiraportissa kiinnitettiin huomiota siihen, että perusopetuksen opettajakoulutuksessa tulisi huomioida maahanmuuttajakoulutuksen erityiskysymykset. Keskeisiä kehitettäviä opetuksen osaamisalueita ovat toisen kielen oppimisen kysymykset, arviointiosaaminen, pedagogiset taidot ja monimuotoisuuden huomioon ottaminen opetuksessa.

Opettajat Suomessa 2013-raportissa kiinnitetään huomiota koulujen kansainvälistymiseen ja monikulttuuristumiseen, joka edellyttää opettajilta aiempaa laajempaa kulttuuri- ja kielitietoisuutta. Jokainen opettaja on myös kielen opettaja opettaessaan omaa ainettaan tai alaansa.

11.4 Opetustoimen täydennyskoulutus ja työolosuhteiden kehittäminen

Opetushallituksen selvitysten mukaan opettajat kokivat tarvitsevansa täydennyskoulutusta vieraskielisten opiskelijoiden arviointiin liittyen. Opettajat mainitsivat opetuksen haasteiksi mm. opiskelijoiden heikon kielitaidon ja korostivat opettajan didaktisten valmiuksien merkitystä. Opettajat mainitsivat tarvitsevansa täydennyskoulutusta maahanmuuttajaopiskelijoiden luki- ja oppimisvaikeuksien tunnistamiseen, suomi toisena kielenä -opetukseen ja erityiseen tukeen ja erityisjärjestelyihin liittyviin asioihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee opetustoimen henkilöstökoulutusta vuonna 2013 ja 2014 runsaalla 20 milj. eurolla. Osaava-ohjelman tavoitteena on edistää opetustoimen henkilöstön tasa-arvoisia mahdollisuuksia kehittää omaa ja työyhteisössä tarvittavaa osaamista. Ohjelman tavoitteita ovat mm. yleisten pedagogisten valmiuksien kehittäminen ja oppijan arvioinnissa tarvittava osaaminen sekä koulutuksellinen tasa-arvo ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on vuodesta 2009 tukenut Specima-erityisavustuksella varhaiskasvatuksen, perusopetuksen, lukiokoulutuksen sekä ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen piirissä työskentelevien maahanmuuttajataustaisten opetus-, ohjaus- ja neuvontahenkilöstön sekä maahanmuuttajien koulutuksessa toimivan vastaavan henkilöstön koulutusta. Koulutuksen tavoitteena on lisätä osallistujien kelpoisuutta ja valmiuksia vastata maahanmuuttajataustaisten oppijoiden tarpeisiin sekä vahvistaa työssä tarvittavaa suomen tai ruotsin kielen taitoa. Erityisavustusta ovat voineet ja voivat hakea opettajan-koulutusta järjestävät ammattikorkeakoulut ja yliopistot. Vuosittain on käynnistynyt noin kymmenen hanketta ja koulutuksiin on vuosina 2009–2013 osallistunut noin 900 henkilöä. Vuonna 2014 koulutuksen aloitti n. 200 opiskelijaa.

12 Kehittämistarpeet ja työryhmän esitykset

Perustuslain nojalla kaikilla on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Perustuslaki ei rajaa oikeutta esimerkiksi iän perusteella. Matalaan koulutustaustaan ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota maahanmuuttoprosessin, kotouttamisen ja koulutuspolitiikan toimeenpanossa. Suomalaisen palvelujärjestelmän oletusarvo peruskoulun oppimäärän tasoisesta yleissivistyksestä ei toteudu kaikkien ulkomailta muuttaneiden kohdalla. Puuttuvat perusvalmiudet voivat muodostua yhdenvertaisuuden toteutumisen esteeksi, vaikeuttaa tutkintotavoitteiseen koulutukseen pääsyä ja opintomenestystä sekä kotoutumisen onnistumista, jos asiaan ei kiinnitetä erityishuomiota. Muiden kuin oppivelvollisten perusopetuksen järjestämisedellytykset ja opiskelijoiden elämäntilanteiden moninaisuuden huomioivat joustavat järjestämistavat on turvattava.

Koulutusjärjestelmä mahdollistaa perusopetuksen ja siihen valmistavan opetuksen järjestämisen monessa eri koulutusmuodossa. Seuraavaan taulukkoon on kerätty ne koulutusmuodot, joissa joissa aikuiset saavat perusopetusta sekä niiden opiskelijamääriä ja rahoitusta koskevat arviot:

Koulutusmuoto	Keskimääräinen yksikköhinta	Muut kuin oppivelvollisuusikäiset opiskelijamäärä/vuosi	Kokonaishoidot (2014 TA)
Maahanmuuttajien perusopetukseen valmistava opetus	14 720,00	450	6 624 000,00
Muiden kuin oppivelvollisten alkuvaihe ja perusopetus kansanopistoja lukuunottamatta	4 240,65	1 476	6 259 199,00
Muiden kuin oppivelvollisten alkuvaihe ja perusopetus, kansanopistoissa	8 314,80	382	3 176 254,00
Perusopetuksen aineopetus	3 594,49	1 057*	3 800 000,00
Luku- ja kirjoitustaidon koulutus (työvoimakoulutus)	6 549, 00**	678***	4 440 222, 00****
Yhteensä		2 986	20 499 675,00

* Laskennallinen opiskelijamäärä = suoritettut kurssit/15. Aineopintojen rahoitus ei sisälly yhteenlaskettuun kokonaishoidotukseen ja opiskelijamäärään.

** Aikuislukion keskimääräinen lukuvuosi on 177 työpäivää. Yksikköhinta on arvioitu 177 työpäivän ja 37 euroa/työpäivä -hinnan perusteella.

*** Arvioitu opiskelijamäärä, joka on saatu jakamalla kokonaishoidotus keskimääräisellä yksikköhinnalla. Käytännössä suoritettujen opiskelukokonaisuuksien pituus on vaihdellut suuresti opiskelijakohtaisesti noin 50–200 opiskelijatyöpäivän välillä.

**** N. 120 000 opiskelijatyöpäivää x 37 euroa/työpäivä.

Seuraavassa kuvataan nykyjärjestelmään liittyviä puutteita säädöspohjan, opetussuunnitelman perusteiden, rahoituksen, opiskelijoiden toimeentulon, järjestäjäverkon ja opettajien osaamisen ja ohjauksen osalta. Lisäksi tehdään esityksiä toimenpiteiksi, joilla **luodaan yhteinen rakenne aikuisten maahanmuuttajien perusopetukseen. Rakenne huomioi eri-ikäisten aikuisten erilaiset tarpeet edetä jatkokoulutukseen ja siirtyä myöhemmin työelämään. Aikuisten perusopetus muutetaan siten, että se palvelee tosiasiallisia kohderyhmiä. Luku- ja kirjoitustaidon opetus sisällytetään selkeänä omana moduulina osaksi aikuisten perusopetusta.**

12.1 Lähtökohtana kohderyhmän tarpeet

Aikuisten perusopetuksen kehittämisen lähtökohtana on kohderyhmän tarpeiden määrittely. Kohderyhmiä voi profiloida iän, aiemman koulutustaustan, maahanmuuttotauksen, perustaitojen sekä jatkotavoitteiden perusteella.

Aikuiset perusopetuksen kohderyhmänä tarkoittaa oppivelvollisuuden ylittäneitä eli kaikkia 17 vuotta täyttäneitä. Nuoret aikuiset ovat ryhmä, jonka perusopetuksesta päätötodistukseen asti on syytä huolehtia erityisen hyvin. Jos nuorille on omia koulutusohjelmia, he viihtyvät koulussa paremmin ja opiskelijayhteisöön kuulumisen tukee heidän oppimistaan. Nuorten aikuisten eteneminen opinnoissa on yleensä myös nopeampaa kuin vanhemmilla. Vanhemmilla opiskelijoilla olisi hyvä olla mahdollisuus suorittaa perusopetuksen opintoja sivutoimisesti, esim. työn tai muun opiskelun ohessa.

Aiemman perusopetuksen laajuus ja luonne määräävät tarpeen perusopetukseen ja vaikuttavat siihen, miten perusopetuksessa todennäköisesti menestytään. Jos opiskelijalla on suppea peruskoulutus omasta maastaan, hän tarvitsee todennäköisesti hitaasti etenevää opetusta monissa aineissa. Jos opiskelija on aloittanut luku- ja kirjoitustaidottomana tai semilukutaitoisena, hän tarvitsee todennäköisesti hitaasti etenevää opetusta kaikissa peruskoulun vaiheissa ja kaikissa lukuaineissa. Nuoren aikuisen kohdalla on erityisen tärkeä huolehtia siitä, että hän pääsee hyödyntämään kotimaassa hankittua peruskoulutustaan, vaikka ei osaa riittävästi suomea.

Aikuisten perusopetus on erityisesti kotoutumisvaiheessa ja koulutuspolun alussa ajallisesti ja sisällöllisesti tehokkaampi koulutusväylä kuin pelkkä suomen kielen kielikurssi tai kotoutumiskoulutus. Aikuisten perusopetuksessa on jo nyt mahdollista hankkia opetuskielen taidon (suomi tai ruotsi) lisäksi taito- ja taideaineita lukuun ottamatta samoja tietoja ja tietoja, joita oppivelvolliset opiskelevat. Aikuisten perusopetus voisi samalla toimia myös kotoutumiskoulutuksena, koska tämän koulutusmuodon tarvitsijoista 70 – 80 % on maahanmuuttajataustaisia.

Ehdotus

- 1 Luodaan joustava aikuisten perusopetuksen kokonaisuus, jonka pohjalta on mahdollista rakentaa toimivat koulutuspolut eri kohderyhmille opiskelijoiden yksilölliset koulutustarpeet huomioon ottaen. Aikuisten perusopetuksen polut on kuvattu liitteessä 2.

12.2 Koulutuksen rakenteen uudistamistarpeet

Aikuisten perusopetuksen tuntijako on pysynyt muuttumattomana vuodesta 1994 lähtien. Aikuisten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen opetussuunnitelman perusteet vuodelta 2004 pohjautuvat opetussuunnitelmaratkaisuihin, jotka noudattavat aikuisten yleissivistävän koulutuksen perinnettä, jossa oletetaan aikuisopiskelijan suorittaneen oppi-

velvollisuusikäisenä huomattavan osan peruskouluopinnoistaan. Ajatuksena oli tarjota toinen mahdollisuus opiskelijoille, joilla ei ollut ollut lapsina mahdollisuutta tai kypsyyttä hankkia peruskoulun päättötodistusta. Opetus kattaa oppivelvollisten perusopetuksen vieraan kielen opinnot vuosiluokalta 3 (A-oppimäärä), historian opinnot vuosiluokalta 5 sekä vuosiluokkien 7–9 opinnot taito- ja taideaineita lukuun ottamatta.

Aikuisten perusopetuksen tuntijakoon ei sisälly taito- ja taideaineita. Näiden puuttuminen päättötodistuksesta voi heikentää muiden kuin oppivelvollisten asemaa jatko-opintoihin hakeutumisessa. Ammatilliseen peruskoulutukseen pääsy aikuisten perusopetuksen päättötodistuksella hakeville on ongelmallinen aikuisten perusopetuksen päättötodistuksella hakeville, koska haussa saa pisteitä myös taito- ja taideaineista (painotettavat arvosanat), joita ei ole aikuisten perusopetuksen tuntijaossa eikä siten myöskään sen mukaan opiskelien päättötodistuksessa. Kyse on rakenteellisesti syrjivästä kokonaisuudesta. Epäkohta perustuu asetukseen opiskelijaksi ottamisen perusteista ammatillisessa koulutuksessa, jossa mainitaan että ”Perusopetuksen oppimäärän suorittaneet käyttävät hakeutumisessa perusopetuksen päättötodistusta” (4 §). Valintapisteet annetaan perusopetuksen päättötodistuksen perusteella. Asetuksen 10 § 5 momentin mukaan hakijalle, joka on suorittanut ”perusopetuksen oppimäärän aikuiskoulutuksena, voidaan ottaa huomioon perusopetuksen erotodistuksen liikunnan, kuvataiteen, käsityön kotitalouden ja musiikin arvosanat, jollei näitä arvosanoja ole perusopetuksen päättötodistuksessa”. Täten maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden, jotka eivät ole lapsina olleet lainkaan suomalaisessa perusopetuksessa, on muita vaikeampi päästä ammatilliseen perusopetukseen.

Vuonna 2009 hyväksyttiin uudet **Perusopetukseen valmistavan opetuksen opetussuunnitelman perusteet**. Nämä opetussuunnitelman perusteet on suunnattu ensisijaisesti oppivelvollisuusikäisille, mutta niitä käytetään myös aikuisille annettavassa perusopetukseen valmistavassa opetuksessa.

Jos aikuiselta puuttuu luku- tai kirjoitustaito, puutteita on usein myös muussa yleissivistyksessä. **Aikuisten perusopetukseen alkuvaiheen opetussuunnitelman perusteet** hyväksyttiin vuonna 2010. Alkuvaihetta varten ei ole erillistä tuntijakoa. Aikuisten perusopetuksen alkuvaihe on tarkoitettu seuraaville, osittain päällekkäisille, koulutettavaryhmille: 1) peruskoulun päättötodistusta vailla olevat, jotka eivät ole enää oppivelvollisia ja joilla on vakavia puutteita perustaidoissa; 2) aikuiset maahanmuuttajat, joilla ei ole lainkaan yleissivistävää koulutusta tai se on hyvin puutteellinen; 3) romanit, joilla on vakavia puutteita perustaidoissa tai vain vähän peruskouluopintoja, sekä 4) muut aikuiset joilla on vakavia puutteita perustaidoissa. Opetussuunnitelman perusteiden pohjalta opiskelijalle voidaan rakentaa yksilöllisiä opintopolkuja, jotta opiskelija voi jatkaa opintojaan varsinaisessa aikuisten perusopetuksessa, joksi perinteistä aikuisten perusopetusta on epävirallisesti alettu kutsua.

Maahanmuuton myötä Suomeen alkoi tulla aikuisia, joilla ei ollut lainkaan tai oli hyvin vähän peruskouluopintoja vastaavia opintoja. Työvoimahallinnon rahoittamaan koulutukseen Opetushallitus antoi vuonna 2006 **suosituksen maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon opetusta varten**. Tämä suositus muutettiin ja uudistettiin **opetussuunnitelman perusteiksi vuonna 2012**. Tämän työvoimakoulutuksena järjestettävän koulutuksen tavoitteena on, että opiskelija oppii suomen- tai ruotsin kielen sekä luku- ja kirjoitustaidon perusteet. Kielitaidon lisäksi koulutukseen sisältyy suomalaisessa yhteiskunnassa tarvittavia numeerisia taitoja, suomalaiseen arkeen liittyvää osaamista sekä tietoa yhteiskunnasta ja työelämästä. Koulutuksen jälkeen opiskelija voi siirtyä esimerkiksi kotoutumiskoulutukseen, aikuisten perusopetukseen tai kolmannen sektorin tarjoamaan toimintaan.

Aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen perusteet sekä aikuisten perusopetuksen alkuvaiheen perusteet ovat osin sisällöltään samanlaisia. Myös perus-

opetukseen valmistavan opetuksen ja kotoutumiskoulutuksen perusteissa on osittain samoja tavoitteita ja sisältöjä, koska kaikkien koulutusten tehtävänä on kehittää opiskelijoiden peruskielitaitoa ja muita perusvalmiuksia sekä integroida suomalaisen yhteiskuntaan.

Ehdotukset

- 2 Luodaan aikuisten perusopetukseen uusi rakenne, perusopetuksen valmistava vaihe ja alkuvaihe, yhdistämällä aikuisten perusopetuksen alkuvaihe ja aikuisten perusopetukseen valmistava opetus sekä aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutus.

Aikuisten perusopetuksen valmistavan vaiheen ja alkuvaiheen tavoitteena on, että opiskelijat integroidusti opiskellen
 - hankkivat sellaisen osaamistason kussakin aikuisten perusopetuksen tuntijaon mukaisessa oppiaineessa, että se mahdollistaa opintojen aloittamisen varsinaisessa aikuisten perusopetuksessa
 - saavuttavat suomen/ruotsin kielen tavoitetason A2.2
 - saavuttavat kotoutumisen edellyttämiä valmiuksia
- 3 Perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoitusta muutetaan siten, että rahoitus rajataan esiopetus- ja oppivelvollisuusikäisille.
- 4 Uudistetaan aikuisten perusopetuksen tuntijako ja opetussuunnitelman perusteet siten, että ne sisältävät valmistavan vaiheen ja alkuvaiheen sekä varsinaisen perusopetuksen sekä huomioivat eri kohderyhmien tarpeita. Käytännössä aikuisten perusopetus jakautuu päätoimiseen, sivutoimiseen ja aineopiskeluun.

Opetussuunnitelman perusteet laaditaan modulaarisesti siten, että niiden pohjalta voidaan laatia paikallisia opetussuunnitelmia erilaajuisesti tai erikoosteisesti eri kohderyhmien tarpeiden mukaan. Keskeinen koulutustarpeen ja sen laajuuden sekä samalla tarvittavan ajan määrittäjä on opiskelijan luku- ja kirjoitustaito. Valmistavaan vaiheeseen ja alkuvaiheeseen sisältyy aikuisten kotoutumiskoulutuksen sisältöjä ja tavoitteita, joita on nykyisin useissa maahanmuuttajille laadituissa opetussuunnitelmien perusteissa. Lisäksi siihen sisältyy tarvittaessa myös luku- ja kirjoitustaidon opetuksen sisältöjä. Opetus on moduloitu niin, että opiskelijoille voidaan rakentaa järkeviä laajuudeltaan ja opiskeluajaltaan vaihtelevia henkilökohtaisia opiskelusuunnitelmia.
- 5 Muutetaan asetusta opiskelijaksi ottamisen perusteista ammatillisessa koulutuksessa (4/2013), jotta aikuisten perusopetuksen päättötodistuksella ammatilliseen koulutukseen hakeutuvat eivät joutuisi eriarvoiseen asemaan.

12.3 Rahoitusta kehitetään tukemaan koulutuspolkujen toteutumista

Nykytilanteessa eri koulutusvaihtoehtoilla on erilaiset rahoitusmallit. Aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutus on työ- ja elinkeinoministeriön rahoittamaa työvoimakoulutusta ja sitä hankitaan kilpailutuksen kautta. Muut koulutusmahdollisuudet ovat opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituksen piirissä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla aikuisten perusopetus on toteutettu pääsääntöisesti iltaisin ja/tai viikonloppuisin. Kunnille ja yksityisille aikuislukioille osoitettu yksikköhinta, jossa on 49 %:n vähennys kohderyhmästä eli aikuiskoulutuksesta johtuen,

ei mahdollista kokopäiväistä koulutusta vastaavan kurssimäärän toteuttamista lukuvuoden aikana. Tämä johtaa siihen, että yksittäisen opiskelijan koulutusaika pitenee, mikä ei ole toivottavaa. Koulutuksen järjestäjät, joiden on järjestämisluvan tai suoraan lain nojalla mahdollista järjestää sekä perusopetusta että perusopetukseen valmistavaa koulutusta voivat yhdistämällä perusopetuksen ja perusopetuksen valmistavan koulutuksen rahoituksia rakentaa opiskelijan kannalta toimivan koulutuskokonaisuuden. Käytännössä valmistavan koulutuksen yksikköhinta, joka on noin kolminkertainen verrattuna kunnallisten ja yksityisten aikuislukioiden saamaan perusopetuksen yksikköhintaan, riittää 1 000 tunnin perusopetukseen valmistavan opetuksen järjestämiseen sekä osittain myös aikuisten perusopetukseen. Ilman tätä mahdollisuutta koulutusajat olisivat huomattavasti nykyisiä koulutusaikoja pidempiä. Perusopetuksen rahoituksessa on myös järjestäjäorganisaatioon sidottu erilaisuus siten, että kansanopistojen ylläpitäjille, jotka järjestävät perusopetusta, ei tehdä vastaavaa 49 %:n vähennystä, koska siellä opiskelun on ajateltu olevan päätoimista.

Uudessa ehdotetussa rakenteessa valmistavaan vaiheeseen ja alkuvaiheeseen sisältyisi kotouttamiskoulutuksen ja luku- ja kirjoitustaidon opetuksen sisältöjä. Nämä ovat nykyisessä järjestelmässä kokonaan valtion rahoittamia koulutusmuotoja, aikuisten perusopetuksen alkuvaiheen ja aikuisten varsinaisen perusopetuksen rahoitukseen sisältyy sen sijaan kuntaosuus. Järjestelmän selkeyttämiseksi aikuisten perusopetus perustuisi jatkossa kokonaan valtionrahoitukseen.

Ehdotukset

- 6 Muodostetaan rahoitusjärjestelmä, joka mahdollistaa uuden aikuisten perusopetuksen koulutusrakenteen mukaisen opiskelun päätoimisena, sivutoimisena tai aineopintoina.
- 7 Siirretään aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon opetus rahoituksineen työ- ja elinkeinohallinnolta opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokkaan.
- 8 Päätoimisen opiskelun mahdollistava yksikköhinta aikuisten perusopetuksessa saavutetaan yhdistämällä aikuisille nykyisin kohdentuvan maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavan opetuksen, muiden kuin oppivelvollisten perusopetus sekä maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon opetus ja jakamalla näin saatu kokonaisrahoitus uudestaan. Yksikköhinta on silloin n. 6 800 euroa.
- 9 Aikuisten perusopetus muutetaan kokonaan valtionrahoitteiseksi. Rahoitusjärjestelmää muutetaan siten, että valtionosuusjärjestelmässä nykyisin oleva kuntien rahoitusosuus poistetaan ja samalla valtiolle lisätään nykyistä kuntien rahoitusosuutta vastaava osuus. Jotta rahoitusvastuu valtio kunta -suhteessa pysyisi neutraalina, lisätään kunnan peruspalvelujen asukaskohtaiseen omarahoitusosuuteen vuosittain noin 1,02 euroa muunnettuna rahoitusvuoden tasoon. Samanaikaisesti kunta valtio -suhteen perustana olevasta kustannuspohjasta tulee vähentää aikuisten perusopetuksen arvioidut kustannukset. Arvioituina kustannuksina pidetään aikuisten perusopetuksen valtionosuuden perusteena olevia kustannuksia. (vrt. analogia maahanmuuttajien nykyisen valtion 100 prosenttisuuden kanssa. Vuonna 201x siirtyvä osuus on arvioilta n. 5,5 miljoonaa euroa $(0,5811 \cdot (6\,259\,199 + 3\,176\,254) = 5\,482\,942$ euroa).
- 10 Päätoimisten opintojen vähimmäistuntimäärä on 900 tai n. 32 kurssia/vuosi. Luku- ja kirjoitustaidon opetuksessa vähimmäistuntimäärä on 760 tuntia vuodessa tai n. 27 kurssia. Kansanopistojen osalta päätoimisuuden rajana olisi 1 100 vuosituntia muussa perusopetuksessa ja 930 vuosituntia luku- ja kirjoitustaidon opetuksessa. Yksikköhinta olisi vastaavassa suhteessa korkeampi eli n. 8 300 euroa.

- 11 Päätoimisten opintojen rahoitukselle määritellään enimmäisaika. Päätoimisten opintojen rahoitus on korkeintaan 5 vuotta, kansanopistoissa enimmäisaika on 4 vuotta. Toteutetaan yksi tilastointipäivä vuodessa.
- 12 Sivutoimisten opintojen ja aineopintojen rahoitus säilyy ennallaan. Sivutoimisen opetuksen laskennallinen yksikköhinta on 62 % uudesta yksikkö hinnasta ja aineopintojen 53 %.
- 13 Sisäoppilaitoslisä säilytetään.

12.4 Parannetaan opiskelijoiden toimeentuloa

Opiskelun aikaisen toimeentulon turvaaminen on osa perustuslaissa julkiselle vallalle asetettua velvoitetta turvata kaikille varallisuuden estämättä yhtäläiset mahdollisuudet kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaiseen opiskeluun. Suomen kansalaiset suorittavat perustuslaissa turvatus maksuttoman perusopetuksen pääsääntöisesti oppivelvollisuusiän puitteissa. Aikuisilla maahanmuuttajilla ei välttämättä ole ollut kotimaassaan vastaavaa mahdollisuutta. Parantamalla aikuisten maahanmuuttajien taloudellisia edellytyksiä perusopetuksen suorittamiseen edistetään koulutuksellista yhdenvertaisuutta. Samanlaisten sivistysmahdollisuuksien tarjoamisen kautta edistetään myös henkilöiden yhdenvertaisuutta työmarkkinoilla ja vahvistetaan osallisuutta.

Oppivelvollisuusiän ylittäneen maahanmuuttajan nykyiset tukimuodot peruskouluopintojen aikana ovat kotoutumistuki, työttömyysetuus ja opintotuki. Henkilö voi saada myös toimeentulotukea, joka on kuitenkin tarkoitettu viimesijaiseksi tueksi. Kotoutumislain piirissä olevien TE-hallinnon asiakkaiden perusopintojen aikainen toimeentulo on järjestetty pääosin kotoutumistuella tuettavina omaehtoisina opintoina. Oikeus kotoutumistukeen käynnistyy kun henkilö rekisteröityy TE-toimistoon työnhakijaksi ja hänelle laaditaan kotoutumissuunnitelma. Maahanmuuttajalla ei ole oikeutta kotoutumissuunnitelmaan ja -tukeen, jos ensimmäisen oleskeluluvan saamisesta on kulunut yli 3 vuotta. Kotoutumissuunnitelmaan oikeuttava enimmäisaika on pääsääntöisesti kolme vuotta, minkä jälkeen myös oikeus kotoutumistukeen päättyy. Kotoutumissuunnitelmaa on mahdollisuus pidentää enintään kahdella vuodella, mikäli maahanmuuttaja tarvitsee kotoutuakseen erityisiä toimenpiteitä. Omaehtoisia opintoja voidaan tukea enintään 24 kk opintokokonaisuutta kohden. Ongelmaksi on muodostunut, että omaehtoisten opintojen enimmäistukiaika (24 kk / opintokokonaisuus) ei riitä kaikille, erityisesti hyvin puutteellisen koulutustaustan omaaville perusopetuksen loppuunsaattamiseen. Kotoutumistukioikeuden päätyttyä opiskelijan opinnot saattavat jäädä kesken. Kotoutumistukeen ei kuitenkaan ole oikeutta, mikäli kotoutumissuunnitelmaan oikeuttava enimmäisaika 3 vuotta on kulunut loppuun eikä suunnitelmaa ole pidennetty.

Kotoutumissuunnitelmasta riippumatta maahanmuuttaja voi olla oikeutettu toimeentulotukeen, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa esimerkiksi ansiotyöllään tai muiden toimeentuloa turvaavien etuuksien avulla. Toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi toimeentulon turvaksi. Nuori (alle 25-vuotias) on voinut jatkaa opintojaan myös työmarkkinatuen turvin, mikäli TE-toimisto on katsonut, että opinnot eivät ole päätoimisia. Tällöin nuorille voidaan TE-toimistosta tehdä työtarjouksia, koulutustarjouksia, ohjata työkokeiluun tai muuhun toimenpiteeseen, jolloin riskinä voi olla opintojen keskeytyminen.

Työttömyysetuudella on mahdollista tukea omaehtoisina opintoina aikuisten perusopintoja, jos perusopetuksen oppimäärän puuttuminen on esteenä ammatillisen koulutuksen suorittamiselle. Omaehtoisten opintojen tukemisen ehtona on kuitenkin, että opiskelu on päätoimista ja opiskelija on täyttänyt 25 vuotta. Käytännössä tämä vaihtoehto ei palvele

aikuisten maahanmuuttajien perusopetuksen pääasiallista kohderyhmää. Työttömyysetuutta ei myöskään ole tarkoitettu perusopintojen suorittamiseen usean vuoden ajan, vaan tarkoitus on ollut tarjota mahdollisuus suorittaa perusopinnot loppuun ja saada todistus.

Jos maahanmuuttaja suorittaa peruskouluopintoja kansanopistossa, hän voi saada opintoihin opintotukea. Muissa oppilaitoksissa suoritettuihin peruskouluopintoihin ei voi saada opintotukea. Opintotukea saavien kohdalla riskinä on, että opiskelijoiden opintovelkataakka kasvaa suureksi jo peruskouluopintojen aikana. Vaikka opiskelija ei ottaisi lainaa, lasketaan se toimeentulotukilaskelmaan ja se vähentää perheen saamaa tukea. Joissakin perheissä esimerkiksi perheen äidin tai tyttären opiskelu voi estyä, mikäli toimeentulo ei ole turvattu tai pitäisi opiskella velkarahalla.

Ehdotukset

- 14 Pidennetään kotoutumistuella tuettavien omaehtoisten opintojen enimmäistukiaikaa 48 kuukauteen. Perusopetuksen suorittamiselle ja kotoutumisajalle tulee olla selkeä suunnitelma ja tavoiteaika, jotta kotoutumisaika ei venyisi määräämättömän pitkäksi. Tukea voisi saada suunnitelman mukaiselle ajalle kuitenkin enintään 48 kuukautta. Tuen maksamisen edellytyksenä olisi opinnoissa edistyminen suunnitelman mukaisesti.
- 15 Muutetaan opintotukilakia siten, että opintotukea voi saada myös aikuislukioissa ja muissa oppilaitoksissa suoritettaviin päätoimisiin peruskouluopintoihin.

12.5 Järjestäjaverkon kattavuuden arviointi

Aikuisten ja erityisesti aikuisten maahanmuuttajien koulutus vaatii erityisosaamista. Aikuisilla on elämäkokemusta ja aikuisilla on kehittynyt erilaisia taitoja elämänsä aikana, joita on otettava huomioon koulutusta toteutettaessa. Opettajat, jotka toimivat aikuiskoulutuksen parissa ovat usein eri opettajia kuin ne jotka opettavat lapsia ja nuoria. Aikuisen ihmisen kohtaaminen ja ohjaaminen aktiiviseen opiskeluun vaatii erityisosaamista. Maahanmuuttajien parissa työskentelevät opettajat ovat jatkokouluttautuneet ja työkokemuksella vahvistaneet omaa osaamistaan ja taitojaan opettaa, ohjata ja kohdata juuri tätä kohderyhmää. Tämä on keskeinen lähtökohta koulutuksen järjestäjaverkon pohdinnassa.

Laadukkaan koulutuksen kannalta on tärkeää, että aikuisten maahanmuuttajien perusopetusta järjestetään riittävän suurissa ryhmissä ja jatkuvan koulutuksen periaatteella. Tällöin koulutuksen järjestäjä voi palkata koulutuksen järjestämistä varten vakinaista henkilökuntaa, jolla on osaamista kyseisen koulutuksen toteuttamiseen ja kehittämiseen. Luku- ja kirjotustaidon opetuksen järjestämisessä tulee hyödyntää jo olemassa oleva osaaminen, jota on vuosien varrella kehitetty eri koulutusorganisaatioissa (esim. aikuisoppilaitokset). Tilanteet vaihtelevat paljon eri alueiden välillä, mikä vaikuttaa osaltaan koulutuksen järjestämiseen.

Ehdotukset

- 16 Arvioidaan perusopetuksen järjestäjaverkon kattavuus. Tavoitteena on järjestäjaverkko, joka kykenee muodostamaan opetusryhmät ja, jossa on riittävän monipuolista pedagogista osaamista toiminnan laadun ja vaikuttavuuden varmistamiseksi. Lähtökohtana on, että aikuisten perusopetusta järjestetään oppilaitoksissa, joilla on erillisiä aikuisten perusopetuksen ryhmiä pysyvänä toimintana. Järjestetään aikuisten perusopetus pääsääntöisesti muun aikuiskoulutuksen yhteydessä, esim. aikuislukioissa, kansanopistoissa tai kansalaisopistoissa.

12.6 Vahvistetaan opettajien osaamista

Muiden kuin oppivelvollisten maahanmuuttajien perusopetuksessa yhdistyvät perusopetuksen, maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen ja aikuiskoulutuksen elementit. Opetus tähtää yhdenvertaisen jatko-opintokelpoisuuden saamiseen sekä suomalaisen yhteiskunnan aktiiviseen jäsenyyteen. Aikuiskoulutuksessa keskeistä on aiemman osaamisen tunnistaminen ja opintojen henkilökohtaistaminen. Opetuksen moninaisiin haasteisiin vastaaminen edellyttää organisaation tukea opettajan työlle, mikä ei projektiluonteisessa ja lyhytjänteisessä hankintamenettelyssä toteudu parhaalla mahdollisella tavalla. Opiskelijajoukon heterogeenisuus edellyttää uudenlaista pedagogiikkaa, jonka lähtökohtana on tarve vastata yksilöiden erilaisiin oppimistarpeisiin ja ryhmän moninaisuuden hyödyntäminen opetuksessa.

Luku- ja kirjoitustaidon koulutuksessa työskenteleville opettajille ei ole tällä hetkellä riittävästi täydennyskoulutuksen mahdollisuuksia. Aikuisten perusopetuksen uusi rakenne ja toimintakulttuurinen muuttuminen luovat tarpeita luokan- ja aineenopettajien peruskoulutuksen sekä opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen kehittämiseen. Asiantuntijoiden täydennyskoulutuksen suunnittelussa ja toteutuksessa tulisi huomioida myös koko työyhteisön kouluttaminen.

Ehdotukset

- 17 Aikuisten perusopetusta olisi kelpoinen antamaan sellainen henkilö, jolla on opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) mukaan kelpoisuus antaa perusopetuksen aineenopetusta tai luokanopetusta.
- 18 Suunnataan maahanmuuttajataustaisen opetus- ja ohjaushenkilöstön SPECIMA –täydennyskoulutus aikuisten perusopetuksen uuden rakenteen toimeenpanoon, mm. mallien luomiseen aikuisten luku- ja kirjoitustaidon, oman äidinkielen ja oppimaan oppimisen opetukseen, joita voidaan hyödyntää myös luokan- ja aineenopettajien peruskoulutuksessa..

12.7 Kehitetään ohjausta

Maahanmuuttajien ohjauksessa korostuu eri hallinnonalojen välinen yhteistyö sekä moniammatillinen ohjausosaaminen. Koulutukseen ja työelämään liittyvästä ohjauksesta vastaavat maahanmuuttoviranomaiset, TE-toimistot, kuntien viranomaiset, koulutuksen järjestäjät ja muut asiantuntijat (esim. asioinnissa tukevat viranomaisten yhteispalvelupisteet).

Ohjausta ja neuvontaa tarvitaan koulutustarpeen selvittämiseen ja koulutukseen ohjaamiseen sekä opintojen aikana oppimisen ja muun elämänhallinnan tukemiseen. Aikuisen maahanmuuttajan kohdalla on määriteltävä maahanmuuttajan koulutustarve, tarvitseeko hän perusopetusta vai tavallista aikuisten kotoutumiskoulutusta sekä mitkä ovat hänen suomen kielen taitonsa ja oppimisvalmiutensa. Koulutusvalintoja tehtäessä tulee huomioida maahanmuuttajan kotoutumiseen liittyvät tarpeet, elämäntilanne, aiemmin hankittu osaaminen sekä maahanmuuttajan omat koulutusta ja työllistymistä koskevat tavoitteet.

Aikuisten maahanmuuttajien koulutustarve määritellään kotoutumislain mukaisissa alkukartoituksissa. Seikkaperäinen alkukartoitus luo perustan yksilöllisen kotoutumissuunnitelman laatimiselle. Kotoutumista edistävistä toimenpiteistä (ml. koulutus) sovitaan yksityiskohtaisemmin TE-toimistossa / kunnassa maahanmuuttajille laadittavissa kotoutumissuunnitelmissa. Muille kuin kotoutujille laaditaan kaikille TE-toimiston työnhakijoille tarkoitettu alkukartoitus ja työllistymissuunnitelma.

TE-toimistossa laadittavan alkukartoituksen, koulutukseen ohjauksen ja kotoutumiskoulutuksen tehostamiseksi on ESR-rahoituksen tuella kehitetty Koulutusportti-järjestelmä ja Testipisteen alkutestausmalli.

Koulutusporttia käytetään varausjärjestelmänä, kun TE-toimisto ohjaa asiakkaita alkukartoituksen mukaiseen kielitaidon ja opiskeluvalmiuksien lähtötasotestiin ja testitulosten perusteella sopivaan koulutukseen. Koulutuksen järjestäjät kirjaavat portaaliin alkavien koulutusten perustiedot, joiden perusteella TE-virkailijat ohjaavat asiakkaita sopiviin koulutuksiin. Portaalin kautta on mahdollista tiedottaa myös alkavasta omaehtoisesta koulutuksesta. Tietoa perusopetuksen järjestäjistä ei ole kattavasti koottu portaaliin. Koulutusportti laajennetaan valtakunnalliseksi järjestelmäksi.

Testipiste on aikuisten maahanmuuttajien kielitaidon arviointikeskus, jossa järjestetään suomen kielen lähtötasotestauksia, jotta asiakas voidaan ohjata sopivaan kotoutumiskoulutukseen tai muuhun tarkoituksenmukaiseen koulutukseen. Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskus ja Testipiste-palvelu selvittävät lähtötasotestausmallin kehittämistä ja edellytyksiä kielitaidon arvioinnin ja opiskeluvalmiuksien arvioinnin valtakunnallistamisesta. Toimijat tekevät selvitystyöstä esityksen työ- ja elinkeinoministeriöön helmikuussa 2015.

Viranomaisilla ei aina ole riittävästi osaamista tarpeiden tunnistamiseen, käytännössä siihen saatetaan tarvita monen ohjausammattilaisen osaamista ja yhteistyötä, esimerkiksi TE-toimiston ja koulutuksen järjestäjän välillä perusopetuksen tarpeen tunnistamiseksi ja nuorten kohdalla erityisesti opinto-ohjaajan, kuraattorin ja erityisopettajan välillä, jotta nuorten keskenjäänyt perusopetuksen polku ei keskeytyisi. Lähtömaiden perusopetusjärjestelmiä ei tunneta riittävästi, mikä vaikeuttaa osaamisen tunnistamista ja tunnustamista aiemmin suoritettujen opintojen hyväksi lukemiseksi ja täydentämiseksi.

Sähköisten monikanavaisten tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelujen kehittäminen luo uusia työvälineitä sekä viranomaisille että asiakkaille. Opetushallinnon kehittämä Opintopolku.fi -palvelusta löytyy tietoa tutkinnoista, ammateista sekä opiskelusta eri oppilaitoksissa ja palvelun kautta voi myös hakeutua koulutukseen. Palvelu sisältää tietoa maahanmuuttajalle suunnatuista koulutuksista ja hakumenettelyistä. Koulutuksen järjestäjät vastaavat koulutustarjonnan viemisestä Opintopolku.fi -palveluun.

Ohjauksen kehittäminen pohjautuu olemassa oleviin verkostoihin, esim. alueelliset ELO (Elinikäisen ohjauksen) -verkostot ja ESR-rahoituksella kehitettävät Ohjaamo-palvelut.

Ehdotukset

- 19 Käynnistetään ESR-kehittämisshanke, jossa kootaan yhteen matalan koulutustaustan omaavien maahanmuuttajien formaalin ja informaalin osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen hyvät käytännöt. Luodaan niiden pohjalta muualla kuin Suomessa suoritettujen peruskouluopintoja vastaavien opintojen tunnistamiseen ja tunnustamiseen yhtenäiset linjaukset sekä järjestetään koulutusta niiden käyttöönottoon liittyen koulutus- ja ohjauspalveluissa toimiville.
- 20 Luodaan valtakunnallinen alkuvaiheen kielitaidon ja opiskeluvalmiuksien arviointijärjestelmä.
- 21 Tiivistetään kuntien perusopetuksesta vastaavien, TE-toimistojen, kuntien sosiaalitoimen ja muiden kuin oppivelvollisten perusopetuksen järjestäjien välistä yhteistyötä perusopetusta tarvitsevan maahanmuuttajan alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman laatimisen yhteydessä, erityisesti kun kyseessä on nuori.

- 22 Aikuisten perusopetustarjonta keskitetään Opintopolku.fi –palveluun. Koulutuksen järjestäjien tulee tallentaa aikuisten perusopetustarjontatiedot Opintopolku -palveluun, josta tiedot välittyvät linkittämisen kautta Koulutusportti -järjestelmään.
- 23 Aikuisten perusopetukseen sisällytetään moniammatillista jatkuvaa opinto- ja uraohjausta sekä tarvittaessa muita tukipalveluita. Opiskelijalle laaditaan henkilökohtainen opiskelu- ja urasuunnitelma, joka perustuu aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen. Opiskelu- ja urasuunnitelmaa seurataan jatkuvasti ja tarkennetaan tarpeen mukaan, erityisesti opiskelijan siirtyessä moduulista toiseen, jolloin siitä muodostuu opiskelijan itseohjautuvuutta tukeva aktiivinen väline.
- 24 Opinto-ohjaukseen ja kuratiiviseen tukeen varataan riittävästi resursseja.

12.8 Kehitetään tietopohjaa

Koulutustarpeen ennakointia varten tarvitaan lisätietoa muiden kuin oppivelvollisten perusopetusta tarvitsevien nuorten ja aikuisten määrästä. Suomeen muuttaneiden henkilöiden joukossa on henkilöitä, joilta puuttuu peruskoulun oppimäärä, tai jotka ovat suorittaneet suomalaista suppeamman yleissivistävän koulutuksen. Väestötiedot eivät kuitenkaan kerro ulkomailta muuttaneiden henkilön koulutustaustaa, elleivät he ole suorittaneet tutkintoa Suomessa.

Viranomaisten puutteellinen lähtömaiden koulutusjärjestelmien tuntemus hankaloittaa maahanmuuttoviranomaisten sekä kotouttamisesta ja koulutuspolitiikasta vastaavien viranomaisten toimintaa ja koulutuspoliittista suunnittelua ja päätöksentekoa.

Ehdotukset

- 25 Kiinnitetään huomio lähtömaiden koulutusjärjestelmien kuvaamiseen maahanmuutosta vastaavien viranomaisten (UM; SM, Maahanmuuttovirasto, EMV) tiedontuotannossa. Kootaan olemassa olevaa tietoa maahanmuuttajien lähtömaiden perusopetuksesta ja hyödynnetään tietoa koulutuspoliittisessa päätöksenteossa.
- 26 Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään (URA) kirjattavia tietoja koskien EU-ETA-alueen ulkopuolista koulutusta selkiinnytetään ja systematisoidaan työ- ja elinkeinoministeriön ja Opetushallituksen yhteistyönä. Tämä koskee myös sosiaali- ja terveystoimen relevantteja asiakastietojärjestelmiä.

12.9 Nostetaan tietoisuutta perusopetuksen merkityksestä

Tiedonvälitystä suomalaisen peruskoulun merkityksestä yhteiskunnan toiminnan, tasa-arvon ja demokratian toteutumisen kannalta tulisi vahvistaa. Tarvitaan sekä muuttajiin itseensä, etenkin oppivelvollisuusiän loppuvaiheessa maahanmuuttaneiden, heidän perheenjäseniinsä ja viranomaisiin kohdistuvia toimenpiteitä, jotta tietoisuus perusopetuksen merkityksestä yhteiskunnan toiminnan ja yksilön kehittymisen perustana kirkastuisi.

Ehdotukset

- 27 Tuotetaan tietoa eri kielillä peruskoulun merkityksestä Suomessa.
- 28 Toteutetaan valtakunnallinen "perustaitokampanja", jonka tavoitteena on nostaa matalamman kuin perusopetuksen suorittaneiden koulutustasoa. Tavoitteena on saavuttaa myös viranomaispalveluiden ulkopuolella olevia maahanmuuttajia tai heidän perheenjäseniään.

13 Esitysten kustannusvaikutusten arviointi

Työryhmä on valmistellut ehdotuksensa uudesta aikuisten perusopetuksen valmistavan vaiheen ja alkuvaiheen opetuksesta (ehdotus 2) siten, että se on toteutettavissa nykyisten määrärahojen puitteissa. Työryhmä on tarkastellut uudistuksen kustannusvaikutuksia muutaman koulutuksen järjestäjän kohdalla vertaamalla nykyistä rahoitusta uuteen, yhteen yksikköhintaan pohjautuvaan rahoitukseen. Koelaskelmat osoittavat, yksittäisen koulutuksen järjestäjän rahoitus voi jossain määrin muuttua.

Luku- ja kirjoitustaidon opetuksen siirtäminen työ- ja elinkeinoministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön (ehdotus 7) merkitsee määrärahan siirtämistä työ- ja elinkeinoministeriön pääluokasta opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokkaan. Siirtyvä määräraha on arvioilta 4–5 miljoonaa euroa.

Aikuisten perusopetuksen muuttamisen kokonaan valtion rahoittamaksi valtio–kunta-suhteessa neutraalilla tavalla (ehdotus 9) edellyttäisi sitä, että valtionosuusjärjestelmässä nykyisin oleva kuntien rahoitusosuus poistettaisiin ja samalla valtiolle lisättäisiin nykyistä kuntien rahoitusosuutta vastaava osuus. Jotta rahoitusvastuu valtio kunta -suhteessa pysyisi neutraalina, lisättäisiin kunnan peruspalvelujen asukaskohtaiseen omarahoitusosuuteen vuosittain noin 1,02 euroa muunnettuna rahoitusvuoden tasoon. Samanaikaisesti kunta valtio -suhteen perustana olevasta kustannuspohjasta tulisi vähentää aikuisten perusopetuksen arvioidut kustannukset. Arvioituina kustannuksina pidetään aikuisten perusopetuksen valtionosuuden perusteena olevia kustannuksia. Siirtyvä osuus on arvioilta n. 5,5 miljoonaa euroa.

Työryhmä on arvioinut alustavasti toimeentuloon liittyvien esitysten kustannusvaikutuksia. Esitysten jatkovalmistelussa tulee tehdä tarkemmat vaikutusarvioinnit. Alustavasti voidaan arvioida, ettei kotouttamistuella tuettavien omaehtoisten opintojen enimmäisajan pidentäminen 48 kuukauteen (ehdotus 14) aiheuta merkittäviä lisäyksiä työmarkkinatuen maksamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Monet tuen saajat olisivat todennäköisesti muutoinkin työmarkkinatuen saajia. Esitetyn uuden koulutusmallin ei odoteta myöskään merkittävästi pidentävän asiakkaiden koulutuspolkuja, vaan tarjoavan heidän tarpeisiinsa aiempaa paremmin soveltuvan koulutusmallin. Mahdollisia lisäkustannuksia voi syntyä koulutuksen ajalta maksettavasta kulukorvauksesta (9 euroa/pvä), mikäli oletetaan, että asiakkaat eivät muussa tapauksessa olisi työttöminä ja osallistuisi johonkin työllistymistä edistävään palveluun. Mikäli oletetaan, että pidennys koskisi 600 henkilöä vuosittain, olisivat lisäkustannukset arviolta noin 2,8 miljoonaa euroa vuodessa. Arviossa ei ole huo-

mioitu sitä, että osalla opiskelijoista saattaa olla oikeus korotettuun kulukorvaukseen (18 euroa/pvä). Kaikilla opiskelijoista ei myöskään todennäköisesti olisi oikeutta työttömyyden perusteella maksettavaan työmarkkinatukeen, jolloin kustannukset olisivat arvioitua suuremmat, ja lisäksi jatkossa osalla saattaisi olla oikeus koulutuksen ajalta työttömyyspäivärahaan.

Opintotuen myöntäminen aikuislukioissa ja muissa oppilaitoksissa suoritettaviin päätoimisiin peruskouluopintoihin (ehdotus 15) lisäisi opintotuen kustannuksia. Kustannuslisäyksen määrä on riippuvainen tuen saajien määrästä, iästä ja asumismuodosta. Esimerkiksi 466 opintotuensaajan lisäys merkitsisi noin 1 miljoonan euron opintoraha- ja asumislisämenojen lisäystä vuodessa (8 kuukautta), jos keskimääräiseksi opintorahan määräksi arvioidaan 162 euroa kuukaudessa ja keskimääräiseksi asumislisän määräksi 192 euroa kuukaudessa ja jos opintotuen saajista 70 % arvioidaan saavan opintorahan lisäksi asumislisää.

Ohjaukseen liittyvä kehittämishanke (ehdotus 21) toteutetaan osana opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan ESR-toiminnan valtakunnallista Kotona Suomessa –toimenpidekokonaisuutta.

Työryhmän kustannusvaikutusarvio perustuu nykyisiin aikuisten perusopetukseen osallistujamääriin. Maahanmuuton lisääntyminen tulevaisuudessa lisäisi todennäköisesti aikuisten perusopetuksen opiskelijamääriä.

Lähteet

Julkaisemattomat lähteet

Korpela, Helena (2006) Suomi / ruotsi toisena kielenä –opetuksen järjestäminen perusopetuksessa.

Perusopetuksen loppuvaiheessa Suomeen tulleiden maahanmuuttajanuorten opetuksen järjestäminen. Selvitys 2005. Opetushallitus.

Maahanmuuttovirasto: Myönteiset ja kielteiset ratkaisut ensimmäisiin oleskelulupiin 2012;

Poliisin myöntämät oleskeluluvat 2012; vastaanotetut kiintiöpakolaiset 2012; kansainvälistä suojelua saaneet turvapaikanhakijat 2012.

Nurminen, Anne (2013). Diakoniaopiston YTY-projekti, Tampereen Osallisena Suomessa -hankkeen päättöseminaari 8.5.2013

TEM taulukko 1207. Työnhakijat ikäluokan, ammatin, koulutuksen ja kansalaisuuden mukaan 2013

Elokuu, koko maa, työnhakijoita laskentapäivänä

Säädökset

HE 67/2013 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012)

Laki kotoutumisen edistämisestä 31.12.2010/1386

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 29.12.2009/1704

Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 29.12.2009/1705

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus opiskelijaksi ottamisen perusteista ammatillisessa peruskoulutuksessa 20.12.2012

Opintotukilaki 21.1.1994/65

Opintotukiasetus 8.4.1994/260

Perusopetuslaki 21.8.1998/628

Perusopetusasetus 20.11.1998/852

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731

Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta 28.6.2012/422

Opetussuunnitelman perusteet

Aikuisten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen opetussuunnitelman perusteet 2004. Opetushallituksen määräys DNO 01/011/2004.

Aikuisten perusopetuksen alkuvaiheen opetussuunnitelman perusteet 2010. Täydennys aikuisten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen opetussuunnitelman perusteisiin 2004. Opetushallituksen määräys DNO 14/011/2010.

Perusopetukseen valmistavan opetuksen opetussuunnitelman perusteet 2009. Opetushallituksen määräys DNO 14/011/2009.

Aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen opetussuunnitelman perusteet 2012. Opetushallituksen määräys DNO/2/011/2012.

Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteet 2012. Opetushallituksen määräys DNO/1/011/2012.

Kirjallisuus

Ahonen, Sirkka (2003) Yhteinen koulu -tasa-arvoa vai tasapäisyyttä? Koulutuksellinen tasa-arvo Suomessa Snellmanista tähän päivään. Tampere: Vastapaino

Ahonen Sirkka (2012) Yleissivistävä koulu hyvinvointiyhteiskunnassa. Teoksessa Kettunen, Pauli & Simola, Hannu (toim.) Tiedon ja osaamisen Suomi. Kasvatus ja koulutus Suomessa 1960-luvulta 2000-luvulle. SKS, Helsinki, 144-181.

Arajärvi, Pentti (1994) Oikeus sivistykseen. Sivistykselliset perusoikeudet, oppivelvollisuus ja oikeuksien toteutumisen takeet. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki.

Arajärvi, Pentti (2009) Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut. Sisäasianministeriö. Maahanmuutto 2/2009.

Cohen, Elizabeth G. (1990) Teaching in Multiculturally Heterogeneous Classrooms: Findings from a model program. McGill Journal of Education, Vol 26 No.1.

Elinikäisen ohjauksen kehittämisen strategiset tavoitteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011_15. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Forsander, Annika (2013). Maahanmuuttajien sijoittuminen työelämään. Teoksessa: Martikainen, Tuomas, Saukkonen, Pasi & Säävälä, Minna (2013). Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta. Gaudeamus, Helsinki, 220-244.

GRUV-utredning 2013. Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå –en översyn för ökad individanpassning och effektivitet. Betänkande av GRUV-utredningen. Stockholm, Statens Offentliga Utredningarna SOU 2013:20.

Hanhijoki, Ilpo, Katajisto Jukka , Kimari, Matti ja Savioja, Hannele (2011) Koulutus ja työvoiman kysyntä 2025. Opetushallitus: Raportit ja selvitykset 2011:25

Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World. New York, UNDP

Jauhola, Laura (2012) Aikuiset maahanmuuttajat perusopetukseen valmistavassa opetuksessa, perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa. Selvitys lukuvuodesta 2010-2011. Opetushallitus. Raportit ja selvitykset 2012:4

Korpela, Helena, Pardo Lucas, Immonen-Oikkonen, Pirjo & Nissilä, Leena (2013) Suomi ja Ruotsi toisena kielenä -opetuksen sekä perusopetuksen loppuvaiheessa Suomeen muuttaneiden opetuksen järjestäminen. Selvitys syyskaudelta 2012. Opetushallitus, Raportit ja selvitykset 2013:15.

Koskinen, Seppo, Castaneda, Anu E, Koponen, Päivikki & Rask, Shadia (2012). Koulutustaso ja asuinalue. Teoksessa Castaneda, Anu E, Rask, Shadia, Koponen, Päivikki, Mölsä Mulki & Koskinen, Seppo (toim.). Maahanmuuttajien terveys ja hyvinvointi. Tutkimus venäläis-somalialais- ja kurditaustaisista Suomessa. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 61/2012, 283–288.

Koulutuksen tilastollinen vuosikirja. Opetushallitus

Linnanmäki-Koskela, Suvi (2010) Maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio. Vuosina 1989–93 Suomeen muuttaneiden tarkastelua vuoteen 2007 asti. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2010/2.

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 –työryhmän ehdotus. Sisäasiainministeriön julkaisu 5/2013.

Martelin, Tuija, Castaneda, Anu E & Kauppinen, Timo M (2012). Yleissivistävä koulutus ja pääasiallinen toiminta. Teoksessa Castaneda, Anu E, Rask, Shadia, Koponen, Päivikki, Mölsä Mulki & Koskinen, Seppo (toim.). Maahanmuuttajien terveys ja hyvinvointi. Tutkimus venäläis-somalialais- ja kurditaustaisista Suomessa. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 61/2012, 53–58.

Martikainen, Tuomas, Saari, Matti & Korkiasaari, Jouni (2013).) Kansainväliset muuttoliikkeet ja Suomi. Teoksessa: Martikainen, Tuomas, Saukkonen, Pasi & Säävälä, Minna. Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta. Gaudeamus, Helsinki. 23-54.

Opettajat Suomessa 2013. Timo Kumpulainen toim. Opetushallitus. Koulutuksen seurantaraportit 2014:8

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus. Yksikköhintojen ja rahoituksen määräytyminen vuonna 2013. Opetushallitus: Oppaat ja käsikirjat 2013:2

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusraportit (V05YK6S13), (CL6G), (P05K7YO), (P05LOMKUVA)

Osallisena Suomessa –hankkeen arviointiraportti 2013. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 29/2013.

Perusopetuksen valmistava opetus. Opetushallitus, Informaatioaineistot 2012:15.

Perustietoa Suomesta (2013). TEM. http://www.tem.fi/files/38371/SIS_MIN_FI_LoRes.pdf

Pöyhönen, S., Tarnanen, M., Vehviläinen, E.-M., Virtanen, A. & L. Pihlaja (2010). Osallisena Suomessa. Kehittämissuunnitelma maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi. Jyväskylän yliopisto, Soveltavan kielentutkimuksen keskus & Suomen Kulttuurirahasto.

Rynkänen, T. & Pöyhönen, S. 2010. Eri-ikäisinä muuttaneet venäjänkieliset nuoret – suhde kielen ylläpitämiseen, kielenoppimiseen ja integroitumiseen. Teoksessa T. Martikainen & L. Haikkola (toim.) Maahanmuutto ja sukupolvet. Tietolipas 233. Helsinki. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ja Nuorisotutkimusverkosto, 175–192.

Tarnanen, M., Pöyhönen, S., Lappalainen, M. & Haavisto, S. (toim./red.) (2013). Osallisena Suomessa – Kokeiluhankkeiden satoa. Delaktig i Finland – Skörden från försöksprojekten. Jyväskylä & Helsinki/Helsingfors. Suomen Kulttuurirahasto, Svenska kulturfonden, Jyväskylän yliopisto, Soveltavan kielentutkimuksen keskus.

Ulkomaalaiset työnhakijat työ- ja elinkeinotoimistoissa vuonna 2011. Työ- ja elinkeinoministeriö. Tilastotiedote 2012:4.

Valtion kotouttamisohjelma 2012. https://www.tem.fi/files/33350/Valtion_kotouttamisohjelma_vuosille_2012-2015_1.6.2012_2.pdf

Valtion talousarvioesitykset 2014. <http://budjetti.vm.fi>

Käytännön esimerkkejä järjestämistavoista ja Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämisen tuloksista

Turku – perusopetus kansanopiston ja kunnan yhteistyönä

Aikuisille* maahanmuuttajille suunnattu perusopetuslain piirissä oleva opetus Turussa

(* Aikuisilla tarkoitetaan tässä oppivelvollisuusiän ylittäneitä)

Turussa aikuisille suunnattua perusopetusta, perusopetuksen lisäopetusta ja perusopetukseen valmistavaa opetusta järjestetään kahdessa oppilaitoksessa:

- 1 Turun iltalukio on Turun kaupungin omistama aikuisille tarkoitettu toisen asteen oppilaitos, jossa voi suorittaa peruskoulun ja lukion päättötutkinnon, ylioppilastutkinnon tai yksittäisiä aineopintoja. Turun iltalukio järjestää aikuisille maahanmuuttajille seuraavia perusopetuksen piirissä olevia opintoja:
 - Aikuisperuskoulu iltaisin: 30 opiskelijaa (lukuvuonna 2013–2014), kielitaitovaatimus B1, kurssit osittain yhdessä suomalaisten opiskelijoiden kanssa.
 - Vieraskielisten nuorten opetus päivisin: 16 opiskelijaa (lukuvuonna 2013–2014), 16–25-vuotiaille, 0-A1 kielitaitotaso.
 - Perusopetuksen alkuvaiheen opetus (lukuvuonna 2013–2014), 20 opiskelijaa, yli 17-vuotiaille, kielitaitovaatimus A2.
- 2 Turun kristillinen opisto on yksityinen kansanopisto, joka järjestää perusopetusta, vapaan sivistystyön koulutusta sekä ammatillista koulutusta. Turun kristillinen opisto järjestää aikuisille maahanmuuttajille seuraavia perusopetuksen piirissä olevia opintoja:
 - Aikuisperuskoulu päivisin: 62 opiskelijaa (sisältää perus- ja lisäopetuksen opiskelijat, jakauma vaihtelee vuosittain), yli 17-vuotiaille, kielitaitovaatimus B1.1. Kurssit yhdessä suomalaisten opiskelijoiden kanssa.
 - Perusopetuksen lisäopetus päivisin: 62 opiskelijaa (sisältää perus- ja lisäopetuksen opiskelijat, jakauma vaihtelee vuosittain).
 - Perusopetukseen valmistava opetus: 44 opiskelijaa, yli 17-vuotiaille, kielitaitovaatimus A2.1.

Erityistä Turun mallissa:

- Perusopetuksen valtionosuutta käytetään myös alkeiskielikoulutukseen niille nuorille, jotka tarvitsevat perusopetuksen päättötodistuksen (Iltalukion vieraskielisten nuorten opetus).
- Aikuisten perusopetukseen valmistava opetus on suunnattu kielitaitotasolle A2.1, joka mahdollistaa sen, että 500–1 000 tunnin valmistavan opetuksen jälkeen pystyy jatkamaan opintoja suoraan aikuisperuskoulussa (Turun kristillisen opiston PEVA). Alkeiskielikoulutus

hankitaan tällöin joko yllä mainitussa vieraskielisten nuorten opetuksessa tai omaehtoisessa / tv-poliittisessa kotoutumiskoulutuksessa.

- Turun iltalukion vieraskielisten nuorten opetuksen ja Turun kristillisen opiston omaehtoisten kotoutumiskoulutusten valintakoe on yhteinen ja ohjausyhteistyö oppilaitosten välillä on tiivistä.
- Eri perusopetuksen muodot ja järjestämistavat täydentävät toisiaan mahdollistaen opiskelun päivisin tai iltaisin ja sivutoimisesti tai päätoimisesti. Eri perusopetuksen koulutukset muodostavat yhdessä alkeiskielikoulutusten kanssa myös melko joustavan koulutuspolun.

Oppilaitosten välistä yhteistyötä ja opiskelijoiden joustavaa ohjaamista varten on Turun alueella sovittu nivelvaiheen koulutuksia ja maahanmuuttajakoulutuksia koskevasta yhteistyöstä siten, että yhteistyössä ovat mukana alueen oppilaitokset, Turun kaupungin toimijat sekä TE-toimisto.



Kuva 1. Maahanmuuttajaopiskelijan koulutuspolkuja Turussa

Espoo – perusopetus aikuislukiossa

Osallisena Suomessa -hankkeen myötä Espoon kaupunki ryhtyi kehittämään ja laajentamaan peruskouluopintoja muille kuin oppivelvollisille. Aikuisten perusopetuksen oppimäärän opetus oli käytännössä tarkoittanut kesken jääneen oppimäärän loppuun suorittamiseen tähtääviä yläkouluvaiheen opintoja kantasuomalaisille. Opetussuunnitelmaa ei ollut päivitetty Opetushallituksen 2010 alkuvaiheen opetussuunnitelman mukaan ja hankkeen myötä opetussuunnitelma täydentyi alkuvaiheen opinnoilla. Kehittämishankkeen ensisijaisena kohderyhmänä ovat olleet perusopetuksen loppuvaiheessa tai sen jälkeen maahan muuttaneet nuoret. Perusopetuksen tarjonta kattaa perusopetukseen valmistavan opetuksen sekä perusopetuksen ala- ja yläkoulun vaiheet.

Hakeutuminen peruskouluopintoihin tapahtuu kielitaidon ja muiden opiskeluvalmiuksien perusteella joko valmistavan opetuksen kautta tai suoraan opiskelijan taitotasoa vastaavalle perusopetuksen asteelle. Lähtökohtana on kurssimuotoinen, luokaton opiskelu, joka mahdollistaa opiskelijoiden yksilöllisiin tarpeisiin vastaamisen eri aineissa ja taidoissa.

Valmistavan opetuksen kesto on 1 000 tuntia (valtionosuuden peruste), joka käytännössä tulee täyteen yhden lukuvuoden aikana, mutta erityisesti luku- ja kirjoitustaidottomien kohdalla tarve valmistavaan opetukseen on usein pidempi. Perusopetuksen alkuvaiheen opinnot voivat kestää yhdestä kahteen lukuvuotta ja yläkoulun opinnot 2–3 vuotta riippuen opiskelijan lähtötasosta opintojen alkaessa sekä opintojen etenemisestä. Aikuislukion perusopetukseen valmistavassa opetuksessa ja perusopetuksessa paikkoja on yhteensä 120. Valmistavan opetuksen opiskelijoista 26 ja perusopetuksen opiskelijoista 62 on TE-toimiston asiakkaita.



Kuva 2. Espoon prosessimalli

Perusopetus yksityisessä aikuislukiossa – Eiran aikuislukion malli

Eiran aikuislukiossa opiskelee vuosittain noin 300 tutkintotavoitteista peruskouluopiskelijaa. Heistä noin 40–60 on peruskouluun valmistavassa opetuksessa. Lähes kaikki tutkintotavoitteiset opiskelijat ovat maahanmuuttajataustaisia. Päiväopetuksen paikat on varattu ensisijaisesti 17–25-vuotiaille. Yli 25-vuotiaita on otettu iltaopiskeluun. Kahtena viime vuonna päättötodistuksia on kirjoitettu noin 80 vuodessa.

Koska tarjonnassa ei ole toistaiseksi ollut luku- ja kirjoitustaidon opetusta, koulutukseen valituilta opiskelijoilta on edellytetty luku- ja kirjoitustaitoa ja alkeisvalmiuksia matematiikassa. Suomen ja englannin kielen voi aloittaa alkeista. Peruskoulun opetuksessa on myös sellaisia, esim. venäläisiä nuoria, joilla on peruskoulutodistus omasta kotimaastaan, mutta ei suomen taitoa. He ovat peruskouluohjelmassa niin kauan, että saavuttavat sellaisen suomen kielen taidon, että pääsevät jatko-opintoihin.

Suomen kielen tasoilla A 1.1.–A 2.1. (A 2.2) olevat opiskelijat aloittavat opiskelun perusopetuksen valmistavassa opetuksessa. Koulussa opiskelee kerrallaan vähintään neljä eritasoista valmistavan opetuksen ryhmää. Valmistavan opetuksen laajuus on 1000 tuntia ja kesto yhden vuoden. Suuri osa opiskelijoista tekee valmistavan ohjelman aikana jo perusopetuksen kursseja suomessa, englannissa, matematiikassa, liikunnassa, tietotekniikassa ja kuvataiteessa. Valmistavan opetuksen tärkeä tehtävä on valmistaa opiskelijoita tulevaan reaaliaineiden opetukseen suomen kieltä, yhteiskuntatietoja ja luonnontieteitä integroivassa opetuksessa.

Nykyisessä Eiran aikuislukion mallissa (valmistava vuosi ja sen jälkeen varsinainen perusopetus) päiväopetuksen opiskelijat saavat todistuksen noin kahdessa ja puolessa vuodessa, jos he aloittavat suomen alkeista. He tekevät 5–7 kurssia jaksossa eli vuodessa keskimäärin 30 kurssia. Tämä syö paljon kurssiresursseja. Riittävän kurssitarjonnan rakentaminen onnistuu nykyisellä rahoituksella, jos käyttää varsinaisen perusopetuksen rahoittamiseen myös valmistavan opetuksen rahoitusta. Kyseessä ovat samat opiskelijat.

Aineopiskelu on yksi väylä aikuisten perusopetukseen. Moni aloittaa opintonsa aineopiskeluna, mutta siirtyy sitten opiskelemaan peruskoulun päättötodistukseen tähtävässä koulutuksessa, jos heillä ei ole käypää peruskoulun todistusta. Aineopiskelurahoitus ja perusopetuksen tarjonta kytkeytyvät toisiinsa.

Pudasjärvi – kunta järjestää opetuksen perusopetuksen puitteissa

Pudasjärven kansalaisopisto järjestää ns. Suomistartti -koulutusta kaikille kuntaan muuttaville maahanmuuttajille. Kyseessä on non-stop-periaatteella toimiva alkuvaiheen neuvonta- ja koulutuskokonaisuus, jonka tarkoituksena on saada kaikki tulokkaat nopeasti kielikoulutukseen ja osalliseksi uutta asuinkuntaa.

Perusopetukseen valmistavaa opetusta annetaan 6–16-vuotiaille sekä tarvittaessa myös oppivelvollisuusiän ylittäneille maahanmuuttajataustaisille oppilaille, joiden suomen kielen taito ei vielä ole riittävän hyvä perusopetuksen ryhmässä opiskeluun. Oppilaat integroidaan mahdollisimman varhain perusopetuksen ryhmiin, aluksi erityisesti taito- ja taideaineisiin. Alakouluikäisille oppilaille perusopetusta ja siihen valmistavaa opetusta järjestetään Kurenalan alakoulussa. Yläkouluikäisille ja oppivelvollisuusiän ylittäneille perusopetusta ja siihen valmistavaa opetusta järjestetään Rimmin yläkoulussa. Koulutukset järjestetään kunnan sivistystoimen alaisuudessa valtionosuusrahoituksen turvin.

Oppivelvollisuusiän ylittäneet ohjautuvat kunnan perusopetukseen useampaa reittiä. Oppilaille, joilla peruskoulu on kesken vielä kun täyttävät 17-vuotta, tarjotaan mahdol-

lisuus ja oikeus jatkaa perusopinnot loppuun. Kaikki kuntaan muuttavat, yli 17-vuotiaat ohjautuvat ensin Suomistarttiin. Ne, joille koulupolku on luontevin kotoutumispolku, voivat jatkaa halutessaan perusopintoihin.

Tampere – perusopetuksen alkuvaihe työvoimakoulutuksena

Osallisena Suomessa hankkeen myötä nousi esiin tarve järjestää perusopetusta muille kuin oppivelvollisille. Aiemmin Tampereen ammattiopistossa järjestetyn omaehtoisen ohjaavan ja valmentavan kielikoulutuksen ongelmana oli jatko-opintokelpoisuuden puuttuminen koulutuksen päättyessä. Hankeyhteistyön kautta päädyttiin ratkaisuun, että kaupunki kirjasi aikuislukion palvelusopimukseen 40 opiskelijapaikkaa perusopetukseen vuoden 2013 alusta lähtien. TE-toimisto teki kotoutumiskoulutuksen määrärahoilla hankinnan 50 opiskelijapaikasta kaksivuotiseen perusopetukseen. Koulutuksen toteuttajaksi valittiin TREDU (Tampereen seudun ammatillinen koulutus) ja Tampereen aikuislukio yhdessä. Opetusta annetaan työvoimakoulutuksen peruskouluopetuksessa 4 tasoryhmässä eikä opiskelijoilta vaadita aiempaa osaamista tai kielitaitoa. TREDU vastaa alkuvaiheen opetuksesta (tasoryhmät 1–3) ja aikuislukio siirtymävaiheen (noin luokkien 4–6 opetusta vastaava taso) sekä yläkoulun oppimäärän opetuksesta. Aikuislukio järjestää perusopetuksen päättövaiheen opetuksen ja vastaa päättötodistusten antamisesta.

Syksyllä 2013 TREDU aloitti lisäksi perusopetukseen valmistavan opetuksen järjestämisen muille kuin oppivelvollisille (yksi 14 oppilaan opetusryhmä). Pirkanmaan ELY-keskus täydensi TE-toimiston aiempaa koulutushankintaa syksyllä 2013 saadakseen perusopetukseen lisäpaikkoja luku- ja kirjoitustaidottomille aikuisille.

Aikuisten perusopetuksen polut

AIKUISTEN PERUSOPETUKSEN POLUT

Kohderyhmä ja tavoite

A. MAAHANMUUTTAJATAUSTAISTEN AIKUISTEN PERUSOPETUS

Nuoret aikuiset, peruspolku tai nopea polku
Tavoitteena päättötodistuksen suorittaminen tai taso A 2.2 suomen kielessä ja muut taidot, jotta voi hyödyntää kotimaansa päättötodistusta. Peruskouluopintoja Suomessa tai omassa maassa vähintään kuusi vuotta. Myös ns. myöhään Suomeen tulleet nuoret.
Riittävä luku- ja kirjoitustaito.
Matematiikan alkeisvalmiudet olemassa.

Nuoret aikuiset, hidas polku
Tavoitteena ensisijaisesti alkuvaiheen suorittamiseen, mutta osalla myös koko tutkinnon suorittaminen. Peruskouluopintoja Suomessa tai omassa kotimaassa. Semilukutaito ja/tai heikot matemaattiset valmiudet.

Nuoret aikuiset, luku- ja kirjoitustaidon polku
Tavoitteena ensisijaisesti alkuvaiheen suorittamiseen, mutta osalla myös koko tutkinnon suorittaminen.

Aikuisten peruskoulupolku työn ohessa ja aineopiskelu
Aikuiset, joilla ei peruskoulutusta pohjakoulutusta, mutta on lukutaito. Tavoitteena koko peruskoulun tai vain alkuvaiheen suorittaminen. Tälle polulle voi tulla myös aineopiskelun kautta.

Luku- ja kirjoitustaitoon tähtäävä polku aikuisille
Tavoitteena luku- ja kirjoitustaito ja perustiedot yhteiskunnasta.

B. MUU AIKUISTEN PERUSOPETUS OPPIVELVOLLISUUSIÄN YLITTÄNEILLE

C. MUU AIKUISTEN KOTOUTUMISKOULUTUS

ei kuulu aikuisten tutkintotavoitteeseen perusopetukseen

Suoraan työhön tai ammatilliseen koulutukseen tähtäävien aikuisten polku
Aikuiset, joilla on peruskoulutus omasta maasta tai jotka eivät tarvitse perusopetuksen todistusta/ tietoja tai taitoja jatkoa varten.

KOULUTUSMUODOT

AIKUISTEN PERUSOPETUKSEN VALMISTAVA VAIHE JA ALKUVAIHE

Peruspolku tai nopea polku
1-2 vuotta
Tavoitetaso suomen kielessä A 2.2

Hidas polku
2-3 vuotta
Tavoitetaso suomen kielessä A 2.2

Luku- ja kirjoitustaidon polku
2-3 vuotta
Luku- ja kirjoitustaidon opetus ja alkuvaiheen ja valmistavan opetuksen moduuleja.

VARSinAINEN PERUSOPETUS
Peruspolku/nopea
1-2 vuotta
Tavoitetaso suomen kielessä
B 1.1 - B 1.2
Päättötodistus

Hidas polku
2-3 vuotta
Tavoitetaso suomen kielessä
B 1.1 - B 1.2
Päättötodistus

Varsinainen perusopetus aineopiskeluna tai tutkintotavoitteisena illalla tai päivällä noin 2-3 vuotta.

Varsinainen perusopetus aineopiskeluna tai tutkintotavoitteisena illalla tai päivällä.

Alkuvaiheen tarvittavia moduuleja

Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus työvoimapolitiittisena hitaalla polulla, peruspolulla tai nopealla polulla
Omaehtoinen koulutus, esim. suomea aineopiskeluna.

JATKOVAIHTOEHDOT

Ammatillinen tutkinto
LUVVA/Lukio
Ammatillisiin opintoihin valmistava koulutus
Työ
Työvoimapolitiittinen ammatillinen koulutus
Vapaan sivistystyön opinnot

Hitaasti etenevä kotoutumiskoulutus
Työ

Ammatilliset tai yleis-sivistävät jatko-opinnot
Lukio
Työ

Työ
Ammatilliset jatko-opinnot

Sari Liski 20.5.2014

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä -sarjassa vuonna 2014 ilmestyneet

- | | |
|--|--|
| 1 Suomen elokuvasäätiön tukitoiminta: hallintotapa, tavoitteet, tuloksellisuus | 20 Finland's Antarctic Research Strategy |
| 2 Hyvän virkakielen toimintaohjelma | 21 Ehdotus ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen uudeksi rahoitusjärjestelmäksi |
| 3 Klart myndighetsspråk – ett handlingsprogram | 22 Oikeustulkkien rekisterin perustamista selvittävän työryhmän muistio |
| 4 Selvitys eduskunnan sivistysvaliokunnalle esi- ja perusopetuksen opetusryhmien nykytilasta | |
| 5 Kielitaidon määrittäminen sekä kielitaidon ja EU/ETA-alueen ulkopuolella hankitun koulutuksen täydentäminen terveysalalla | |
| 6 Ehdotus lastenkulttuuripoliittiseksi ohjelmaksi | |
| 7 Vahvemmat kannusteet koulutuksen ja tutkimuksen laadun vahvistamiselle. Ehdotus yliopistojen rahoitusmallin tarkistamiseksi vuodesta 2015 alkaen | |
| 8 Selvitys urheilun eettisten kysymysten hallinnoinnista Suomessa | |
| 11 Kohti varhaiskasvatustalakeia. Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän esitykset | |
| 12 Varhaiskasvatuksen historia, nykytila ja kehittämisen suuntalinjat. Tausta-aineisto varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntöä valmistelevan työryhmän tueksi | |
| 13 Vaikuta varhaiskasvatukseen. Lasten ja vanhempien kuuleminen osana varhaiskasvatuksen lainsäädäntöprosessia | |
| 14 Esitys uudesta liikuntalaista | |
| 15 Taiteen ja kulttuurin saavutettavuus; Loppuraportti | |
| 16 Korkeakoulujen lukukausimaksukokeilun seuranta ja arviointi | |
| 17 Suomi tiedekasvatuksessa maailman kärkeen 2020. Ehdotus lasten ja nuorten tiedekasvatuksen kehittämiseksi | |
| 18 Demokratia ja ihmisoikeudet. Tavoitteet ja sisällöt opettajankoulutuksessa | |
| 19 Suomen Etelämannen-tutkimusstrategia 2014 | |



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la culture

ISBN 978-952-263-309-5 (PDF)

ISSN-L 1799-0327

ISSN 1799-0335 (PDF)